

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

DENIZE CRISTINA KAMINSKI FERREIRA

O PERFIL DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL FRENTE ÀS
POLÍTICAS DE ESPECIFICAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO E DA
EXPANSÃO DO ATENDIMENTO (2010-2017)

CURITIBA

2021

DENIZE CRISTINA KAMINSKI FERREIRA

O PERFIL DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL FRENTE ÀS
POLÍTICAS DE ESPECIFICAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO E DA EXPANSÃO DO
ATENDIMENTO (2010-2017)

Tese apresentada ao curso de Pós-Graduação em Educação, Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Adriana Dragone Silveira.

CURITIBA

2021

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de
Bibliotecas/UFPR-Biblioteca do Campus Rebouças
Maria Teresa Alves Gonzati, CRB 9/1584

Ferreira, Denize Cristina Kaminski.

O perfil dos profissionais da educação infantil no Brasil frente às políticas de especificação do direito à educação e da expansão do atendimento (2010-2017) / Denize Cristina Kaminski Ferreira – Curitiba, 2021.
260 f.

Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná. Setor de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação.
Orientadora: Profª Drª Adriana Dragone Silveira

1. Educação infantil. 2. Educação e Estado. 3. Políticas educacionais.
4. Direito à educação. 5. Educação – Trabalhadores. I. Título. II.
Universidade Federal do Paraná.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR DE EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EDUCAÇÃO -
40001016001P0

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em EDUCAÇÃO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da tese de Doutorado de **DENIZE CRISTINA KAMINSKI FERREIRA** intitulada: **O PERFIL DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL FRENTE ÀS POLÍTICAS DE ESPECIFICAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO E DA EXPANSÃO DO ATENDIMENTO (2010-2017)**, sob orientação da Profa. Dra. ADRIANA APARECIDA DRAGONE SILVEIRA, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de doutor está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 28 de Junho de 2021.

Assinatura Eletrônica

30/06/2021 08:38:07.0

ADRIANA APARECIDA DRAGONE SILVEIRA
Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

02/07/2021 10:46:58.0

CASSIA ALESSANDRA DOMICIANO
Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

23/07/2021 15:45:18.0

LIVIA MARIA FRAGA VIEIRA
Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS)

Assinatura Eletrônica

21/07/2021 15:08:21.0

THIAGO ALVES
Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

14/07/2021 13:14:41.0

EMILIA PEIXOTO VIEIRA
Avaliador Externo (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ)

A todos aqueles que, assim como eu, acreditam e defendem as instituições públicas de ensino, entendendo-as como espaços de ampliação do acesso ao direito à educação, tanto no nível básico quanto superior.

Viva a Educação Pública!

AGRADECIMENTOS

Ao longo desses quatro anos cheguei à ingrata conclusão de que o “*Doutorado não cabe numa tese*”, isto porque sinto que não é possível transpor em palavras o quanto cresci neste percurso; entendo que a tese é um dos tantos “produtos” construídos neste período. Sou muito grata à Universidade Federal do Paraná por me oportunizar crescimento pessoal, acadêmico, intelectual e profissional. Agradeço também à CAPES pela bolsa de estudos concedida neste período. Neste momento de retrocessos que vivemos no Brasil, de desmonte dos serviços públicos e de corte de recursos destinados às áreas sociais, creio que nunca foi tão necessário defender a educação pública e enaltecer sua importância social para o desenvolvimento do nosso país e da sociedade brasileira.

Agradeço imensamente à minha família. À minha mãe que foi sempre a minha maior incentivadora na vida acadêmica, seu acesso aos estudos foi limitado devido às dificuldades da vida, o que a fez ter certeza de que a Educação traz oportunidades únicas para as pessoas, por isso ela nunca mediu esforços para que seus dois filhos estudassem e concluíssem o ensino superior. Ao meu esposo Fábio, meu companheiro de quase vinte anos, que sempre esteve ao meu lado, me apoiando e torcendo pelo meu sucesso, saiba que nosso amor nos fortalece. E ao meu pequeno Luiz Otávio, meu Tavinho, meu companheirinho de estudos, hoje com cinco anos; iniciamos o doutorado entre livros, fraldas e mamadas, hoje finalizamos o percurso entre livros, legos, dinossauros e atividades remotas da pré-escola no contexto da pandemia, saiba que você faz meus dias mais alegres. Vocês três tornaram esse caminho menos árduo! Me desculpem pelas horas de ausência, mas o objetivo era nobre!

Quero agradecer à minha querida orientadora, professora Adriana Dragone Silveira, sempre tão solícita, pronta para dar apoio nos momentos difíceis, compreendendo que a vida é muito mais complexa do que os planos que fazemos, trazendo sempre uma alternativa para resolver as intempéries da pós-graduação. Além de orientadora, se tornou uma grande amiga que quero levar para vida toda. Tenho uma profunda admiração por sua liderança e doçura. Muito obrigada!

Agradeço às companheiras do grupo de estudos e pesquisa de Direito à Educação: Aline, Bárbara, Dani, Dhair, Edna, Geane, Izabella, Joelma, Josi, Kátia, Lusiane, Márcia, Maíra, Marina e Soeli. A nossa orientadora e as pesquisas vinculadas à Educação Infantil nos aproximaram, mas a parceria fomentada nos encontros (presenciais e virtuais) permitiu que laços de amizade e companheirismo se consolidassem. As leituras e contribuições de todas foram preciosas nesta pesquisa. Agradeço com carinho especial às amigas Dhair e Kátia, as

quais, pela proximidade dos objetos de estudo e pela convivência mais constante, acabaram por me dar um suporte ainda mais intenso na construção e finalização desta tese.

Os agradecimentos se estendem aos professores do PPGE pelas disciplinas ofertadas e conhecimentos partilhados. Vocês me fizeram acreditar ainda mais que a Educação Pública de qualidade é um direito de todos os brasileiros, me mostraram o seu caráter político e histórico, bem como a necessidade de organização e luta para sua efetivação, extrapolando os muros da universidade, inserindo-se na sociedade e nos espaços de disputa de poder.

Agradeço também à banca de qualificação, professores Thiago Alves e Livia M. Fraga Vieira, pelas preciosas contribuições para a continuidade da pesquisa, cada um, na especificidade de sua área de conhecimento, me inspiraram a buscar aprimorar as reflexões e aprofundar as discussões acerca do meu objeto de estudo.

Gratidão aos meus colegas de turma: Adelize, Bruna, Marcus, Renata e Soeli. A convivência presencial e as trocas virtuais com vocês foram cruciais neste percurso, a socialização dos achados das pesquisas, o compartilhamento das conquistas, das angústias e dos planos tornaram o caminhar menos solitário. Agradeço também a Cláudia Gregório, Etiane Theodoroski e Tatiana Gaia pelas partilhas e reflexões nas disciplinas, trabalhos e eventos; e aos companheiros Dalessandro Pinheiro e Simony Quirino pelo incentivo para que eu participasse do processo seletivo do PPGE-UFPR em 2016.

Quero agradecer também aos meus alunos do curso de Pedagogia da Faculdade de Campina Grande do Sul – FACSUL. Vocês sempre me motivaram a buscar incansavelmente o saber para sempre oferecer-lhes o meu melhor. A docência no ensino superior faz meus olhos brilharem e a formação de professores me faz acreditar que a Educação efetivamente contribui para a construção de um mundo melhor, menos desigual e com mais oportunidades. Agradeço também à minha coordenadora, professora Marilise Monteiro de Souza Zoccoli, minha “mãe acadêmica”, sempre torcendo por mim desde que a conheci em 2007, gratidão por tê-la em meu caminho e pelos seus ensinamentos. Estendo os agradecimentos aos diretores da mencionada instituição, Mara Ribas e Antonio Carlos Banzatto.

Agradeço aos amigos e familiares que estiveram comigo nessa caminhada, tornando-a mais leve, não seria capaz de nomear a todos, pois são tantas pessoas que passaram por mim nestes anos, saibam que sou grata a cada um de vocês. Foram muitas vivências e novas descobertas neste percurso, com compartilhamento de experiências em diferentes áreas: no esporte, no artesanato, na literatura, na política... que me fizeram crescer muito!

Esta linda trajetória me faz ter certeza de que, embora o caminho seja penoso, eu não estou sozinha na luta pela Educação Pública de qualidade!

A pesquisa constitui-se como espaço de partilha de ideias, de levantamento de questões comuns e de descoberta de especificidades e diferenças, portanto favorecedora de diálogo. Para isso, devem estar presentes, neste espaço, as virtudes que se revelam na atitude crítica: a *humildade*, como reconhecimento do que não se sabe, e a *coragem*, como enfrentamento dos obstáculos e busca de instrumentos para superá-los e caminhar na direção do saber.

(RIOS, 2014, p. 119, grifo do autor)

RESUMO

O objetivo geral desta tese foi analisar se as políticas de especificação do direito à educação e a expansão do acesso à Educação Infantil, especialmente a partir da Emenda Constitucional nº 59/2009, incidiram de alguma forma sobre o perfil dos profissionais que atuam nesta etapa educacional no Brasil. Para tanto, numa abordagem quantitativa, construiu-se um banco de dados com informações demográficas, populacionais, socioeconômicas, orçamentárias e educacionais de 5.565 municípios brasileiros, com recorte temporal entre 2010 e 2017. Dentre os principais achados destacam-se: i) decréscimo da população de 0 a 5 anos no período; ii) incremento de matrículas nos dois segmentos desta etapa, especialmente em creche, cujas taxas de crescimento são significativamente mais elevadas que as da pré-escola, ainda que a taxa de matrícula da primeira seja inferior à segunda; iii) oferta majoritariamente municipal, seguida pelo setor privado, com baixíssima representatividade das redes federal e estadual; iv) ampliação da oferta pública, com redução percentual do conveniamento na creche e diminuição absoluta e percentual na pré-escola; v) elevação do gasto por aluno ano da Educação Básica, evidenciando que a Educação vem assumindo maior protagonismo na disputa pelo fundo público, todavia, as regiões Norte e Nordeste possuem as piores médias nacionais, desvelando realidades desiguais de financiamento; vi) expandiu-se a contratação de profissionais nesta etapa, com predominância feminina, tendo crescimento, ainda que tímido, da presença masculina; vii) ampliação de docentes na creche, embora estes ainda predominem na pré-escola; viii) diminuição dos profissionais com formação em ensino fundamental e magistério e elevação da escolaridade no nível médio, especialmente entre auxiliares, entretanto, constatou-se rebaixamento percentual da formação adequada em ambos os cargos em muitos municípios, o que pode indicar que alguns entes optaram pela contratação de profissionais sem habilitação pedagógica para expandir suas redes, ainda que esta não seja uma regra, pois as correlações indicam que a contratação de profissionais, especialmente docentes, ocorreu fortemente associada à escolaridade compatível; ix) redução na proporção de crianças por docente/adulto no período analisado, indicando que o incremento de estudantes por profissional não foi uma estratégia usada em larga escala pelos entes na ampliação de suas redes; x) a razão criança por docente é mais elevada que a de aluno por adulto, evidenciando que os auxiliares têm um papel que não pode ser ignorado na análise da proporção de profissionais por educando nesta etapa; xi) a expansão da oferta pouco alterou a forma de contratação dos professores, realizada em sua maioria mediante concurso público. A pesquisa permite afirmar que, no cenário nacional, a ampliação do atendimento na Educação Infantil, diferentemente do que ocorreu no contexto de expansão de 1º grau no período ditatorial, não se fez associada à precarização da formação e das condições de trabalho dos seus profissionais. Destaca-se a necessidade da regulamentação, no âmbito das políticas públicas, dos diferentes cargos, para além de docentes, que existem nesta etapa, a fim de evitar a contratação sem escolaridade compatível e fomentar a profissionalização e a valorização dos profissionais da Educação Infantil. Por fim, é possível depreender que não existe um único perfil de profissionais desta etapa no Brasil, há tendências gerais que, ao serem observadas em contextos mais focalizados, podem se diluir ou se intensificar, haja vista a diversidade de redes educacionais existentes, permeada por desigualdades sociais.

Palavras-chave: Educação Infantil. Profissionais da Educação. Trabalho Docente. Direito à Educação. Políticas Educacionais.

ABSTRACT

The general objective of this thesis was to analyze whether the policies for specifying the right to education and the expansion of access to Early Childhood Education, especially after Constitutional Amendment no. 59/2009, had any impact on the profile of working professionals in this educational stage in Brazil. Therefore, using a quantitative approach, a database was built with demographic, population, socioeconomic, budgetary and educational informations from 5,565 Brazilian municipalities, with a time frame between 2010 and 2017. Among the main findings, stand out: i) decrease in population aged 0 to 5 years in the period; ii) increase in enrollments in the two segments of this stage, especially in day care, whose growth rates are significantly higher than those in pre-school, even though the enrollment rate in the first is lower than in the second; iii) mostly municipal offer, followed by the private sector, with very low representation of the federal and state education networks; iv) expansion of the public offer, with a percentage reduction in daycare agreements centers and an absolute and percentage reduction in preschools; v) increase in spending per student year in Basic Education, showing that Education is taking over a major role in the dispute for public funds, however, the North and Northeast regions have the worst national averages, revealing unequal funding realities; vi) the hiring of professionals was expanded at this stage, with a predominance of women, with a growth, albeit timid, of the male presence; vii) expansion of teachers in daycare, although they still predominate in preschool; viii) the decrease of professionals with training in elementary and teaching education and the increase in secondary education, especially among assistants, however, there was a decrease in the percentage of adequate training in both positions in many municipalities, which may indicate that some entities chose to hire professionals without pedagogical qualifications to expand their networks, although this is not a rule, as the correlations indicate that the hiring of professionals, especially teachers, was strongly associated with compatible education; ix) reduction in the proportion of children per teacher/adult in the analyzed period, indicating that the increase of students per professional was not a strategy used on a large scale by entities in the expansion of their networks; x) the student to teacher ratio is higher than that of student to adult, showing that assistants have a role that cannot be ignored in the analysis of the proportion of professionals per student at this stage; xi) the expansion of supply has changed little in the way in which teachers are hired, mostly through public examination. The research allows us to state that, in the national scenario, the expansion of services in Early Childhood Education, unlike what occurred in the context of 1st degree expansion in the dictatorial period, was not associated with the precariousness of training and working conditions of professionals working in it. The need for regulation, within the scope of public policies, of the different positions, in addition to teachers, that exist at this stage, is highlighted, in order to avoid hiring without compatible education and to encourage the professionalization and appreciation of professionals in Early Childhood Education. Finally, it is possible to infer that there is not a single profile of professionals at this stage in Brazil, there are general trends that, when observed in more focused contexts, can be diluted or intensified, given the diversity of existing educational networks, permeated by social differences.

Keywords: Child Education. Education Professionals. Teaching work. Right to education. Educational Policies.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - PRODUÇÃO CIENTÍFICA REFERENTE A TRABALHO/DOCÊNCIA NA EDUCAÇÃO INFANTIL (1997-2017).....	88
GRÁFICO 2 - CINCO TEMÁTICAS MAIS PESQUISADAS NA PRODUÇÃO CIENTÍFICA REFERENTE A TRABALHO/DOCÊNCIA NA EDUCAÇÃO INFANTIL (1997-2017).....	90
GRÁFICO 3 - TAXA DE MATRÍCULA EM CRECHE E PRÉ-ESCOLA NACIONAL E REGIONAL (2010-2017).....	136
GRÁFICO 4 - OFERTA DE CRECHE POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017).....	144
GRÁFICO 5 - OFERTA DE PRÉ-ESCOLA POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017).....	145

LISTA DE MAPAS

MAPA 1 – TAXA DE CRESCIMENTO DE CRECHE E PRÉ-ESCOLA (PÚBLICA E PRIVADA) POR MUNICÍPIO (BRASIL, 2010 - 2017)	141
MAPA 2 – FAIXA DE GASTO ALUNO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (GAEB) POR MUNICÍPIO (BRASIL, 2010 - 2017)	155

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - PRODUÇÃO CIENTÍFICA REFERENTE A TRABALHO/DOCÊNCIA NA EDUCAÇÃO INFANTIL POR TIPO DE TRABALHO	89
TABELA 2 - MUNICÍPIOS BRASILEIROS E SUA CONDIÇÃO NO BANCO DE DADOS DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	114
TABELA 3 - PORTE POPULACIONAL POR MUNICÍPIO POR FAIXA (BRASIL, 2010).....	121
TABELA 4 - TAXA DE URBANIZAÇÃO POR MUNICÍPIO POR FAIXA (BRASIL, 2010).....	123
TABELA 5 - RENDA PER CAPITA MENSAL POR MUNICÍPIO POR FAIXA (BRASIL, 2010).....	126
TABELA 6 – ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL POR FAIXA (BRASIL, 2010).....	128
TABELA 7 - MATRÍCULAS E TAXA DE CRESCIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E EDUCAÇÃO INFANTIL (BRASIL, 2010-2017).....	130
TABELA 8 - MATRÍCULAS E TAXA DE CRESCIMENTO NA CRECHE E NA PRÉ-ESCOLA (BRASIL, 2010-2017).....	132
TABELA 9 - TAXA DE MATRÍCULA EM CRECHE E PRÉ-ESCOLA (BRASIL, 2010-2017)	137
TABELA 10 - FAIXA DA TAXA DE CRESCIMENTO DE MATRÍCULA EM CRECHE E PRÉ-ESCOLA (PÚBLICA E PRIVADA) POR MUNICÍPIO (BRASIL, 2010-2017)	139
TABELA 11 - MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, VARIABILIDADE E POSIÇÃO QUANTO À TAXA DE CRESCIMENTO DE MATRÍCULAS (PÚBLICA E PRIVADA) EM CRECHE E PRÉ-ESCOLA (BRASIL, 2010-2017).....	142
TABELA 12 - PROPORÇÃO DE MATRÍCULAS NA CRECHE POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017).....	146
TABELA 13 - PROPORÇÃO DE MATRÍCULAS EM PRÉ-ESCOLA POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017).....	148
TABELA 14 - MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, VARIABILIDADE E POSIÇÃO DOS PERCENTUAIS DE GASTOS DA FUNÇÃO EDUCAÇÃO EM RELAÇÃO ÀS DESPESAS TOTAIS POR MUNICÍPIO (BRASIL, 2010-2017)	150

TABELA 15 - PERCENTUAL DE MUNICÍPIOS AGRUPADOS POR FAIXAS QUANTO AO GASTO ALUNO ANO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (BRASIL, 2010-2017)	153
TABELA 16 - MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, VARIABILIDADE E POSIÇÃO DO GASTO ALUNO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (BRASIL, 2010-2017)....	157
TABELA 17 - DOCENTES E TAXA DE CRESCIMENTO NA EDUCAÇÃO BÁSICA E NA EDUCAÇÃO INFANTIL POR REGIÃO (BRASIL, 2010-2017)	161
TABELA 18 - PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL POR FUNÇÃO E POR SEXO (BRASIL, 2010-2017)	163
TABELA 19 - MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, VARIABILIDADE E POSIÇÃO QUANTO AO SEXO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL POR FUNÇÃO (BRASIL, 2010-2017)	165
TABELA 20 - TIPO DE FUNÇÃO EXERCIDA PELO PROFISSIONAL DA EDUCAÇÃO INFANTIL CONFORME SEGMENTO DE ATUAÇÃO (BRASIL, 2010-2017)	168
TABELA 21 - MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, VARIABILIDADE E POSIÇÃO QUANTO AO PERCENTUAL DE PROFISSIONAIS POR FUNÇÃO EXERCIDA NA CRECHE E NA PRÉ-ESCOLA (BRASIL, 2010-2017)	170
TABELA 22 - PROPORÇÃO DE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017)	174
TABELA 23 - MUNICÍPIOS AGRUPADOS POR FAIXAS COM O PERCENTUAL DE PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL POR SEGMENTO CONFORME DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017)	176
TABELA 24 - PROPORÇÃO DE PROFISSIONAIS DE CRECHE CONFORME ESCOLARIDADE POR FUNÇÃO (BRASIL, 2010-2017)	180
TABELA 25 - PROPORÇÃO DE PROFISSIONAIS DE PRÉ-ESCOLA CONFORME ESCOLARIDADE POR FUNÇÃO (BRASIL, 2010-2017)	183
TABELA 26 - PROFISSIONAIS DE CRECHE COM FORMAÇÃO ADEQUADA À FUNÇÃO EXERCIDA (MAGISTÉRIO OU ENSINO SUPERIOR OU PÓS-GRADUAÇÃO <i>LATO</i> OU <i>STRICTO SENSU</i>) (BRASIL, 2010-2017)	188
TABELA 27 - PROFISSIONAIS DE PRÉ-ESCOLA COM FORMAÇÃO ADEQUADA À FUNÇÃO EXERCIDA (MAGISTÉRIO OU ENSINO SUPERIOR OU PÓS-GRADUAÇÃO <i>LATO</i> OU <i>STRICTO SENSU</i>) (BRASIL, 2010-2017)	189

TABELA 28 - MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, VARIABILIDADE E POSIÇÃO QUANTO AO PERCENTUAL DOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM FORMAÇÃO ADEQUADA À FUNÇÃO EXERCIDA (MAGISTÉRIO OU ENSINO SUPERIOR OU ESPECIALIZAÇÃO LATO OU STRICTO SENSU) - (BRASIL, 2010-2017).....	191
TABELA 29 - CORRELAÇÕES ENTRE OS INDICADORES DE CONTEXTO MUNICIPAL, TAXA DE MATRÍCULA E TAXA DE CRESCIMENTO DA ESCOLARIDADE DOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL (BRASIL, 2010-2017)	194
TABELA 30 - RAZÃO CRIANÇA POR ADULTO E POR DOCENTE EM CRECHE CONFORME DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017).....	197
TABELA 31 - MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, VARIABILIDADE E POSIÇÃO QUANTO À RAZÃO CRIANÇA POR ADULTO E POR DOCENTE EM CRECHE CONFORME DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2010).....	200
TABELA 32 - RAZÃO CRIANÇA POR ADULTO E POR DOCENTE EM PRÉ-ESCOLA CONFORME DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017).....	202
TABELA 33 - MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, VARIABILIDADE E POSIÇÃO QUANTO À RAZÃO CRIANÇA POR ADULTO E POR DOCENTE EM PRÉ-ESCOLA CONFORME DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017)	204
TABELA 34 - PROPORÇÃO DE DOCENTES DE CRECHE CONFORME VÍNCULO EMPREGATÍCIO (BRASIL, 2011-2017).....	207
TABELA 35 - PROPORÇÃO DE DOCENTES DE PRÉ-ESCOLA CONFORME VÍNCULO EMPREGATÍCIO (BRASIL, 2011-2017).....	209
TABELA 36 - MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, VARIABILIDADE E POSIÇÃO QUANTO AO PERCENTUAL DOS DOCENTES DE EDUCAÇÃO INFANTIL POR VÍNCULO EMPREGATÍCIO (BRASIL, 2011-2017)	211

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - PRODUÇÕES RELATIVAS A TRABALHO DOCENTE, PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL E SUAS CONDIÇÕES DE TRABALHO (1997-2017).....	92
QUADRO 2 - VARIÁVEIS DE ANÁLISE ACERCA DO CONTEXTO MUNICIPAL E DE OFERTA DA EDUCAÇÃO INFANTIL (2010-2017).....	113
QUADRO 3 - FÓRMULA PARA CÁLCULO DO GASTO ALUNO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (GAEB)	116
QUADRO 4 - VARIÁVEIS DE ANÁLISE ACERCA DO PERFIL DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL (2010-2017)	117

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC	Acre
AL	Alagoas
AM	Amazonas
AP	Amapá
BA	Bahia
CAQ	Custo Aluno-Qualidade
CE	Ceará
CF	Constituição Federal de 1988
CV	Coefficiente de variação
CMEI	Centros Municipais de Educação Infantil
DF	Distrito Federal
DH	Direitos Humanos
DNCr	Departamento Nacional da Criança
EBES	Estado de Bem-Estar Social
EI	Educação Infantil
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EF	Ensino Fundamental
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EM	Ensino Médio
ES	Espírito Santo
FINBRA	Finanças do Brasil
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GAEB	Gasto aluno ano da Educação Básica
GO	Goiás
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES	Índice de Exclusão Social
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor

LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDE	Laboratório de Dados Educacionais
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MA	Maranhão
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação
MG	Minas Gerais
MS	Mato Grosso do Sul
MT	Mato Grosso
NRF	Novo Regime Fiscal
PA	Pará
PB	Paraíba
PE	Pernambuco
PI	Piauí
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
PR	Paraná
PSPN	Piso Salarial Profissional Nacional
Q ₁	Primeiro quartil
Q ₂	Segundo quartil
Q ₃	Terceiro quartil
RJ	Rio de Janeiro
RN	Rio Grande do Norte
RO	Rondônia
RR	Roraima
RS	Rio Grande do Sul
SC	Santa Catarina
SE	Sergipe
SICONFI	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro
SP	São Paulo
SUS	Sistema Único de Saúde
TO	Tocantins
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
VAAT	Valor Anual Total por Aluno

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	21
1 A EDUCAÇÃO INFANTIL INSERIDA NO CONTEXTO DE ESPECIFICAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO	31
1.1 O DIREITO À EDUCAÇÃO ENQUANTO ELEMENTO CONSTITUTIVO DA CIDADANIA MODERNA.....	32
1.2 O DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL E A ESPECIFICAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL	38
1.2.1 O financiamento da Educação Infantil: limites e possibilidades orçamentárias	59
2 OS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL: CONSTITUIÇÃO HISTÓRICA DA PROFISSÃO.....	69
2.1 O ATENDIMENTO INFANTIL NO BRASIL: DA ASSISTÊNCIA/AMPARO SOCIAL À SUA INCORPORAÇÃO AO SISTEMA EDUCACIONAL.....	69
2.2 AS HISTÓRICAS DICOTOMIAS PRESENTES NA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL E O IMPACTO SOBRE O PERFIL DOS SEUS PROFISSIONAIS.....	76
2.3 REVISÃO DE LITERATURA: DO QUE OS ESTUDOS TRATAM?.....	87
2.3.1 Estudos de revisão de literatura	93
2.3.2 Estudos sobre perfil profissional.....	94
2.3.3 Estudos sobre gênero	97
2.3.4 Estudos sobre dicotomia funcional	99
2.3.5 Estudos sobre profissionalização e identidade profissional	101
2.3.6 Estudos sobre condições de trabalho docente	102
2.3.7 Estudos sobre saúde do trabalhador e adoecimento docente	104
2.4 REVISÃO DE LITERATURA: ELEMENTOS A DESTACAR.....	105
3 ASPECTOS METODOLÓGICOS	107
3.1 COLETA, TRATAMENTO E ORGANIZAÇÃO DE DADOS REFERENTE AO CONTEXTO DOS MUNICÍPIOS, À OFERTA DA EDUCAÇÃO INFANTIL E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL.....	111
3.2 COLETA, TRATAMENTO E ORGANIZAÇÃO DE DADOS REFERENTE AO PERFIL DOS PROFISSIONAIS QUE ATUAM NA EDUCAÇÃO INFANTIL.....	116
4 A OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL NOS ANOS DE 2010 E 2017	120
4.1 CONTEXTO DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS (2010-2017).....	120
4.2 DADOS DA OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL (2010-2017)	130
4.3 GASTO ALUNO ANO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (GAEB) (2010-2017)	149
5 PERFIL DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL NOS ANOS DE 2010 E 2017	160

5.1.1 Indicador de sexo.....	162
5.1.2 Indicadores de atuação	167
5.1.2.1 Segmento e função	167
5.1.2.2 Dependência administrativa.....	173
5.1.3 Indicadores de formação.....	177
5.1.3.1 Escolaridade geral	178
5.1.3.2 Nível de Formação	186
5.1.4 Indicadores relativos a condições de trabalho	195
5.1.4.1 Razão criança por adulto e criança por docente	195
5.1.4.2 Vínculo empregatício	206
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	214
REFERÊNCIAS.....	228
APÊNDICE I.....	248
APÊNDICE II	257
APÊNDICE III.....	258
APÊNDICE IV	260

INTRODUÇÃO

A legislação brasileira sinaliza avanços significativos na proclamação do direito à Educação Infantil (EI), reconhecendo o atendimento das crianças de zero a cinco anos de idade em creches e pré-escolas como dever do Estado, conforme determina a Constituição Federal (CF) de 1988 (art. 208, inciso IV), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei nº 8.069/1990 (art. 54, inciso IV) – e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – nº 9.394/1996 (art. 4º, inciso II) (BRASIL, 1988, 1990, 1996).

A partir da Emenda Constitucional (EC) nº 59/2009 foi definida a obrigatoriedade da Educação Básica (EB) dos quatro aos dezessete anos de idade (BRASIL, 2009), assim sendo, a matrícula na pré-escola, para crianças de quatro e cinco anos, tornou-se compulsória, passando a estar sujeita aos mesmos direitos e obrigações que antes eram exclusivos ao Ensino Fundamental (EF) (ROSEMBERG, 2015), pois anteriormente à referida EC, esta era a única etapa prevista como obrigatória na legislação.

Outro elemento fundamental para a exequibilidade da previsão legal do direito à EI foi a sua inserção na política de financiamento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) para fins de repasse de recurso, fundo este instituído pela EC nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007, ratificado no novo FUNDEB permanente (EC nº 108/2020 e Lei nº 14.113/2020). Destaca-se, por fim, dentre as políticas públicas recentes, também o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado por meio da Lei nº 13.005/2014, que prevê como primeira meta a universalização da pré-escola até 2016 e a ampliação do atendimento em creches de forma a atender, no mínimo, 50% da população de zero a três anos de idade até 2024 (BRASIL, 2006, 2007, 2014, 2020).

A EI é definida na atual LDB como primeira etapa da EB (BRASIL, 1996), isto representa um marco histórico no reconhecimento da criança enquanto sujeito de direito, da mesma forma, a incorporação da creche ao sistema educacional, desvinculando-a da assistência social, foi outro aspecto crucial para a ampliação do direito à educação no país. Historicamente o atendimento institucionalizado da primeira infância, especialmente das crianças provenientes de famílias pobres, esteve vinculado ao assistencialismo e à filantropia, frequentemente dissociado da área educacional (KUHLMANN JR., 1998) e, portanto, prescindindo de formação específica dos profissionais para atuação nesta etapa, com forte associação à maternagem e ao trabalho doméstico (CERISARA, 2002).

De acordo com o artigo 62 da LDB, a atuação docente na EI e anos iniciais do EF exige formação em nível superior, em curso de licenciatura plena, sendo admitido magistério em nível médio como habilitação mínima (BRASIL, 1996), todavia, pesquisas demonstraram que há profissionais atuando na EI sem formação compatível (ALVES; PINTO, 2011; GESTRADO-UFMG, 2013; OLIVEIRA, 2017c), sendo recorrente que trabalhadores ingressem leigos na função e busquem qualificação posteriormente (VALDUGA, 2006; BEZERRA; SOARES-SILVA, 2008; CARVALHO, 2011; GOMES, 2016; CONCEIÇÃO; BERTONCELI, 2017).

Diante do exposto, este estudo se propõe a desenvolver uma investigação acerca do perfil dos profissionais que atuam na EI frente a um contexto de especificação do direito à educação, o que tem favorecido a expansão da oferta desta etapa educacional nos últimos anos no país, conforme é possível constatar nesta tese. Cumpre destacar que tal especificação, na acepção de Bobbio (2004), ocorre diante do aprofundamento da determinação dos titulares de um direito, deixando de se considerar somente os destinatários genéricos (cidadão, ser humano), passando a tratar de sujeitos específicos que historicamente tiveram seus direitos negados, como é o caso das crianças de zero a seis anos¹ no Brasil, as quais não eram reconhecidas legalmente como titulares do direito à educação enquanto dever do Estado, tal reconhecimento se deu somente após a atual CF.

A revisão de literatura aponta que a recorrente ausência de formação específica dos sujeitos que atuam na EI está relacionada ao histórico assistencial de atendimento infantil no país, sendo este um dos elementos vinculados à dificuldade de construção de uma identidade própria por parte desses profissionais (SILVA, 2006; TONINATO, 2006 e 2008; VENZKE, 2004; DIAS, 2006; GOMES, 2012; BARROS, 2015; OLIVEIRA, 2017a) e ao desprestígio social do grupo (SANA, 2007; CUSTÓDIO, 2011; VIEIRA; OLIVEIRA, 2013; PAULINO, 2014). Ressalta-se ainda a atuação majoritariamente feminina e a resistência à presença masculina na EI (NOVELLO, 2000; ARCE, 2001; BIGATON, 2005; SAYÃO, 2005 e 2010; COSTA, 2007; SOUZA, 2010; MANZINI; TIELLET, 2014; MONTEIRO; ALTMANN, 2014; SANTOS, 2014; LOPES, 2015; LIRA; BERNARDIM, 2015; SOUSA, 2011; TEODORO, 2015; AGUIAR JR., 2017; CARVALHO, 2007; JAEGER; JACQUES, 2017; SOUSA, 2017).

¹ Pela Lei nº 11.274/2006, o EF passou a ter duração de nove anos, iniciando-se aos seis anos de idade e não mais aos sete, conforme consta no artigo 32 da atual LDB. Após a promulgação da referida lei a EI passou a compreender a faixa etária de zero a cinco anos de idade.

A EI é marcada pela dicotomia funcional em torno do binômio cuidar *versus* educar, em que pese a indissociabilidade entre estas ações, conforme a Resolução CNE/CEB nº 5 de 17 de dezembro de 2009, que revisou as Diretrizes Curriculares Nacionais para a EI (BRASIL, 2009). Com frequência, as ações vinculadas ao cuidado são desvalorizadas e atribuídas aos auxiliares, em geral com menor escolaridade, já as funções vistas como eminentemente pedagógicas são de responsabilidade dos professores, que tendem a possuir formação específica e gozam de melhor *status*, estando, historicamente, o cuidado mais afeito à creche e a educação associada à pré-escola (CONCEIÇÃO, 2010; DIAMANTE, 2010; BARROS, 2012; PAULINO, 2014; PISSOLO, 2016; OLIVEIRA, 2017c), o que pode ocasionar em cisões e tensões entre os trabalhadores dessa etapa (SANTOS, 2013b; HECK, 2014; SILVA, 2014; MACHADO, 2015; PAULINO; CÔCO, 2016).

Na EI observa-se uma multiplicidade de profissionais com *status* e formação/qualificação diferenciados, bem como variadas modalidades de relações de emprego e trabalho (VIEIRA; SOUZA, 2010). Acerca disso, as pesquisas de Andrade (2008), Conceição (2010), Silva (2014), Oliveira (2015), Batista e Rocha (2017), Rocha (2017), Oliveira (2017c) e Silva (2017c) constataram a existência de diversas nomenclaturas para os cargos na EI. Esta situação evidencia que a revelia das mudanças legais que vêm se consolidando nesta etapa, de modo geral, a situação profissional não corresponde efetivamente ao previsto na legislação vigente (SANTOS, 2013a; ALVARENGA, 2016), ainda que Andrade (2008) afirme que a passagem das creches da assistência social para a área educacional tenha representado melhorias nas condições de trabalho dos profissionais participantes de sua pesquisa.

Diante desse cenário, convém destacar que a oferta da primeira etapa da EB é de responsabilidade prioritária dos municípios, entretanto, a arrecadação da receita de impostos nos diferentes entes federados é desigual (GOUVEIA, 2011), tal situação pode representar financiamento insuficiente em determinados contextos, ainda que a Carta Magna sinalize a necessidade de cooperação técnica e financeira entre os sistemas de ensino, evidenciando que estados e União devem partilhar tal responsabilidade (art. 211 § 1º, 4º da CF), uma vez que é dever do Estado brasileiro garantir às crianças a oferta de EI até os cinco anos de idade (art. 208 inciso IV da CF) (BRASIL, 1988).

Considerando a limitação de recursos financeiros em alguns entes municipais para viabilizar a expansão de suas redes, estudos apontam que em certos casos a ampliação do atendimento na EI se deu em virtude da criação de cargos com salários inferiores e/ou sem exigência de formação específica (KOPCAK, 2009; PINTO, 2009; PINTO; DUARTE;

VIEIRA, 2012; EDIR, 2014; OLIVEIRA, 2015; ROCHA, 2017) ou mediante convênios do Poder Público com instituições não estatais (ALVES, 2012).

Outro fator importante a ser problematizado neste contexto é a forma histórica como se deu a massificação do atendimento escolar no país. De acordo com Campos (2008, p. 122), os “períodos de expansão do acesso à educação caracterizam-se por ocorrer sem garantias de condições às escolas para receber a nova população”, sendo muitas vezes associados, também na EI, à precarização ou a condições inadequadas de trabalho (ALEXANDRE, 2007; VIEIRA, 2009; VIEIRA; SOUZA, 2010; SILVA, 2011; PURIN, 2011; ALVES, 2012; VIEIRA; OLIVEIRA, 2013; TEIXEIRA; FOSCHI; FELDEN, 2015; BERTONCELI, 2016; SILVA, 2017a;), podendo, inclusive, causar adoecimentos e afastamentos dos trabalhadores (PEREIRA, 2005; BRANQUINHO, 2010; PEREIRA, 2010; KAWAMURA, 2015; MORTE, 2015; SOLIMÕES, 2015; SILVEIRA et al., 2015; VIEIRA; GONÇALVES; MARTINS, 2016; VIEIRA, 2017; SILVA, 2017b; OLIVEIRA, 2017b; SANTIAGO, 2017).

Conforme Jacomini, Alves e Camargo (2016), pesquisas evidenciam que a democratização do acesso à escola ocorrida, sobretudo, na segunda metade do século XX, incidiu diretamente sobre as condições de trabalho e de remuneração dos professores da EB, visto que o aumento de matrículas levou ao crescimento do contingente de docentes e a consequente extensão de sua jornada de trabalho frente à baixa remuneração.

Na mesma perspectiva, Cury (2007a, p. 574) afirma que na década de 1960 aumentou-se o tempo da escolaridade e retirou-se a vinculação constitucional de recursos com a justificativa de maior flexibilidade orçamentária, de maneira que “o corpo docente pagou a conta com duplo ônus: financiou a expansão com o rebaixamento de seus salários e a duplicação ou triplicação da jornada de trabalho”, ou seja, a garantia legal do direito à educação e a ampliação do atendimento não esteve atrelada a boas condições de trabalho aos profissionais das áreas em processo de expansão.

Com a ampliação do sistema escolar de 1º grau (atual EF) durante o regime militar (1964-1985), o perfil do professorado se alterou, pois os profissionais do magistério deixaram de se originar exclusivamente das classes médias urbanas e frações das elites, passando a incorporar também membros das camadas populares, “a proletarização do professorado não significou apenas o empobrecimento econômico, mas também a depauperação do próprio capital cultural que a antiga categoria possuía”, em virtude dos processos de aligeiramento da formação para dar conta da nova demanda escolar (FERREIRA JR.; BITTAR, 2006, p. 1162).

Diante desses apontamentos, esta pesquisa parte das seguintes questões norteadoras: a recente especificação legal do direito à EI e a ampliação do atendimento gerou alterações no

perfil dos profissionais que atuam nesta etapa educacional no Brasil? Tais alterações causaram rebaixamento da formação destes profissionais, assim como ocorreu no contexto ditatorial ou, ao contrário, por historicamente tal etapa estar associada à assistência social, o reconhecimento do direito à EI enquanto dever do Estado teria impactado positivamente na sua formação? E quanto a elementos concernentes às condições de trabalho, houve alterações significativas no que tange a formas de contratação, promoção de conveniamentos e razão criança por adulto/docente nas turmas?

Frente à histórica dicotomia entre os segmentos da EI, ainda que com a legislação atual a creche tenha passado a compor o sistema educacional, convém questionar se esta passou a ser compreendida como um direito social de fato. Destacadamente a relação entre creche e pré-escola é um elemento de análise a ser privilegiado neste estudo, sobretudo, quanto à função do profissional que atua nos diferentes segmentos. Estaria realmente a atuação de professores mais vinculada à etapa de idade obrigatória (4 e 5 anos) e a de auxiliares à creche (0 a 3 anos)? E se houver essa diferenciação, qual é o perfil dos profissionais nos diferentes segmentos da EI?

O levantamento bibliográfico foi realizado em quatro bases de dados: i) Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes); ii) Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD); iii) Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes); e iv) Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (Redalyc). Considerando as três etapas da EB, utilizando a seguinte expressão: "Nome da Etapa" AND ("Profissionais da Educação" OR "Trabalhadores da Educação" OR "Trabalho Docente"), foram localizados 1.892 trabalhos sobre EI, 4.013 acerca do EF e 2.219 do Ensino Médio (EM) produzidos entre 1997 a 2017.

Assim sendo, a relevância deste estudo reside na constatação de que no Brasil existe uma produção acadêmica menos expressiva sobre trabalho docente e profissionais da educação na EI em comparação com o EF e EM, possivelmente devido ao fato de estas, em especial a segunda etapa da EB, possuírem um percurso histórico e de garantias legais mais consolidado de oferta educacional institucionalizada no país.

Após a leitura dos títulos e resumos das 1.892 pesquisas especificamente sobre EI localizadas nos bancos consultados, foram selecionados 651 estudos sobre diferentes aspectos do exercício da docência nesta etapa, sendo excluídas repetições e trabalhos alheios à expressão utilizada, os quais foram categorizados pela autora em dezenove temáticas a partir da sua recorrência. Tendencialmente associado aos marcos legais de especificação do direito à

EI na legislação brasileira (FUNDEB, EC nº 59/2009 e atual PNE), o levantamento realizado evidenciou o crescimento progressivo dos estudos, sendo que as duas áreas mais pesquisadas são práticas pedagógicas e formação, totalizando 268 (41,2%) trabalhos produzidos.

Destaca-se ainda que a temática específica desta tese – trabalho docente/profissionais da EI/condições de trabalho, figura como a terceira mais pesquisada na área, num total de 88, isto é, 13,5% dos estudos localizados, sendo que o levantamento bibliográfico centra-se somente nestas pesquisas, as quais, para fins de apresentação no segundo capítulo desta tese, foram organizadas pela autora em sete eixos temáticos: i) gênero; ii) perfil profissional; iii) dicotomia funcional; iv) profissionalização/identidade profissional; v) condições de trabalho; vi) saúde do trabalhador/adoecimento docente; e vii) estudos de revisão de literatura.

Dos 88 trabalhos localizados, 80 tratam de contextos locais, seja de um único município ou de um agrupamento de cidades de um mesmo estado; as investigações geograficamente se distribuem por região da seguinte forma: 36 (45%) no Sudeste, 25 (31%) no Sul, 11 (14%) no Centro-Oeste, 05 (6%) no Nordeste e 03 (4%) no Norte, o que evidencia a carência na produção de pesquisas com enfoque nacional, bem como nas regiões Nordeste e Norte.

Foram localizados oito trabalhos com um escopo mais ampliado, quatro são estudos de revisão de literatura (FERNANDES, 2010; BATISTA; ROCHA, 2017; BANCA, 2014; VIEIRA; OLIVEIRA, 2013), dois provenientes de análises histórico-documentais (MATTIOLI, 1997; ARCE, 2001) e dois que apresentam dados nacionais acerca dos profissionais docentes no Brasil (ALVES; PINTO, 2011; OLIVEIRA, 2017c).

Considerando que o objeto de estudo de uma pesquisa é definido “como uma lacuna que é preciso preencher”, buscando descobrir aquilo que é julgado como desejável, portanto, a pesquisa “se insere numa perspectiva de avanço de conhecimento”, haja vista que o pesquisador escolhe seu objeto frente às “faltas que ele detecta no *corpus* constituído das ciências sociais” (DESLAURIERS; KÉRISIT, 2010, p. 132). Assim, na presente tese se pretende realizar um estudo aprofundado sobre os profissionais da EI no país, considerando a pouca representatividade de pesquisas com foco de análise nacional.

Frente ao exposto, o objetivo geral deste estudo é analisar se as políticas de especificação do direito à educação e a expansão do acesso à EI, especialmente a partir da EC nº 59/2009, a qual determinou a obrigatoriedade da matrícula para crianças de quatro e cinco anos de idade, incidiram de alguma forma sobre o perfil dos profissionais que atuam nesta etapa da EB no Brasil.

Para responder à problemática, elencou-se quatro objetivos específicos: i) analisar a constituição do direito à educação enquanto elemento constitutivo da cidadania moderna, com ênfase na abordagem da especificação do direito à EI no Brasil e dos limites/possibilidades de efetivação deste, considerando a divisão de responsabilidades administrativa e financeira entre os entes federados; ii) conhecer o percurso histórico e legal de como se constituiu o reconhecimento do dever do Estado brasileiro em ofertar educação institucionalizada às crianças de zero a cinco anos; iii) caracterizar os profissionais que historicamente atuaram e atuam na EI, problematizando as históricas dicotomias presentes nesta etapa educacional; e iv) expor dados concernentes ao contexto de oferta de EI no país, investigando como se deu a ampliação do atendimento de creches e pré-escola e quais suas possíveis relações com o perfil dos profissionais da EI nos municípios brasileiros.

Nesta pesquisa, os dados dos segmentos da EI foram desagregados, uma vez que, diante da obrigatoriedade da matrícula de crianças de quatro e cinco anos, a inferência era de que muitos municípios priorizariam o atendimento da pré-escola em detrimento da creche (ROSEMBERG, 2009; CAMPOS, 2010; DIDONET, 2014). Ainda que legalmente a faixa etária de zero a três anos não seja obrigatória (BRASIL, 1996, 2009), cumpre destacar que a EI, independente do seu segmento, é entendida como direito da criança (art. 208, inciso IV da CF) e dos trabalhadores rurais e urbanos, visando a melhoria da sua condição social (art. 7º, inciso XXV da CF) (BRASIL, 1988).

Para construção do referencial teórico foi realizado estudo bibliográfico e documental, a fim de possibilitar o contato com o conhecimento produzido acerca da temática analisada. Nesse sentido, Cervo, Bervian e Silva (2007) esclarecem que a pesquisa bibliográfica tem como objetivo explicar a problemática da pesquisa mediante referências teóricas publicadas em artigos, livros, dissertações e teses. A pesquisa documental, para Pádua (2000), se dá a partir de documentos considerados cientificamente autênticos, os quais podem se constituir de fontes primárias (documentos propriamente ditos) ou secundárias (tais como dados estatísticos considerados confiáveis).

A abordagem adotada neste estudo é de cunho quantitativo (GATTI, 2004), entendendo que a estatística pode contribuir para identificar as causas dos fenômenos sociais (SELZ, 2015). A fim de caracterizar os contextos municipais se recorreu a dados demográficos e populacionais produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), além de dados socioeconômicos disponibilizados pelo Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Para apresentar o contexto de oferta da EI no país foram consultados os microdados dos bancos de Matrículas do Censo Escolar (INEP/MEC). Para a captação da

amplitude dos gastos na EB foram analisadas informações disponíveis no sítio eletrônico do Tesouro Nacional (SICONFI-FINBRA). E, por fim, para caracterizar o perfil dos profissionais que atuam na EI no Brasil, utilizou-se os dados dos bancos de Docentes do Censo Escolar (INEP/MEC), disponíveis no sítio eletrônico do Laboratório de Dados Educacionais (LDE).

Considerando a promulgação da EC nº 59/2009 que determinou a compulsoriedade da escolarização das crianças de 4 a 5 anos de idade, cujo prazo de implementação foi o ano de 2016, o recorte temporal abrangerá 2010 e 2017, ou seja, os anos subsequentes aos marcos legais mencionados.

O levantamento foi feito a nível nacional, compreendendo 5.565 municípios brasileiros, apresentados por regiões/estados, a fim de gerar um mapeamento detalhado acerca da oferta de EI no Brasil nos anos de 2010 e 2017, bem como acerca dos seus possíveis desdobramentos sobre o perfil dos profissionais que atuam nesta etapa educacional.

Considerando o volume de informações coletadas, constituiu-se como um grande desafio à pesquisadora a sumarização das variáveis dos bancos construídos, para tanto, foram utilizadas as seguintes técnicas de estatística descritiva: tabulação, representação gráfica e medidas de tendência central, posição e variabilidade. Ademais, calculou-se algumas medidas de associação, a fim de captar possíveis correlações.

O primeiro capítulo deste estudo se intitula “A Educação Infantil inserida no contexto de especificação do direito à educação”. Inicialmente partiu-se do reconhecimento de que a educação é um direito social constitutivo da cidadania moderna, sendo ressaltado o papel do Estado no atendimento das demandas educacionais da sociedade. Neste capítulo também foi apresentado o percurso histórico do direito à educação na legislação brasileira, pautando-se no conceito de especificação de direitos em Bobbio (2004), culminando na positivação do direito à EI na atual CF, ECA e LDB. Ademais, também se abordou aspectos concernentes à provisão orçamentária como elemento inerente à efetivação do direito à EI, bem como a divisão de responsabilidades administrativa e financeira entre os entes federados, pois entende-se que um financiamento deficitário implica em limites na garantia da oferta e, tendencialmente, pode culminar na precarização das condições de trabalho e no rebaixamento da qualidade do ensino.

O segundo capítulo tem como título “Profissionais da Educação Infantil: percurso histórico e legal da profissão”, nele se apresenta o perfil dos profissionais que historicamente atuaram na EI no Brasil; no capítulo também se encontra a revisão de literatura realizada. De modo geral, é possível constatar que inicialmente as primeiras ações de atendimento infantil

surgiram diante da omissão ou ausência da família, diferentemente da educação primária que assentou suas bases enquanto um direito inerente à cidadania. A crescente urbanização, a industrialização e o trabalho feminino foram decisivos para a expansão das instituições de atendimento infantil, todavia, estas vinculavam-se à guarda e cuidados das crianças, por isso, os profissionais atuantes neste segmento apenas substituíam as mães durante sua atividade laboral, sem necessidade de formação específica. O caráter educativo da EI vai sendo construído historicamente a partir de mudanças na sociedade e da atuação de movimentos sociais que pressionaram sua oferta pública desvinculada da assistência social, este percurso traz fatores explicativos que permitem compreender o processo de constituição da profissionalização nesta área. Neste capítulo também se discute a existência de históricas dicotomias nesta etapa quanto à área de pertencimento, às instituições de oferta, à natureza das práticas realizadas e ao perfil do profissional.

O terceiro capítulo apresenta os aspectos metodológicos para a coleta, tratamento e análise das variáveis e indicadores que compõem o banco construído pela pesquisadora, detalhando as fontes acessadas e as escolhas realizadas. Tais bancos tiveram como objetivo captar dados acerca do contexto dos municípios e da oferta de EI no país, além de apresentar o perfil dos profissionais que atuam na EI.

O quarto capítulo, de cunho quantitativo, apresenta os dados quanto ao contexto de oferta de EI em 5.565 municípios brasileiros nos anos de 2010 e 2017. O mesmo nos permite inferir que a especificação legal do direito à educação configurou-se como uma mola propulsora para a expansão da oferta de EI em todo o país, especialmente da creche; ainda assim a pré-escola continua tendo as taxas de matrículas mais elevadas. Destaca-se que a oferta desta etapa é majoritariamente municipal, seguida pelo setor privado, com ínfima presença das redes federal e estadual. No referido capítulo também se apresenta o gasto por aluno ano da EB, o que possibilita constatar um contexto de crescimento no período, evidenciando maior protagonismo da Educação na disputa pelo fundo público, porém, as regiões Norte e Nordeste possuem as piores médias nacionais, indicando desigualdades no financiamento educacional.

O quinto capítulo, a partir de dados estatísticos, apresenta o perfil dos profissionais da EI no Brasil. Em linhas gerais constatou-se o incremento da contratação destes, destacando-se a predominância de mulheres na área. Houve ampliação da presença de docentes na creche, ainda assim, a atuação de professores é mais proeminente na pré-escola. Em relação à formação, constatou-se que docentes possuem escolaridade mais elevada que auxiliares, sendo possível destacar a diminuição da quantidade de profissionais com nível fundamental e

magistério, bem como a elevação do nível médio, especialmente entre auxiliares. Entretanto, constatou-se rebaixamento percentual da formação adequada em ambos os cargos em alguns municípios brasileiros. Observou-se também a redução na proporção de crianças por profissional. Ademais, a razão criança por docente é mais elevada que a razão aluno por adulto (considerando professores e auxiliares) e a razão da rede municipal é superior às demais dependências administrativas. Quanto ao vínculo empregatício, constatou-se pouca alteração na forma de contratação dos professores no período.

CAPÍTULO I

1 A EDUCAÇÃO INFANTIL INSERIDA NO CONTEXTO DE ESPECIFICAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO

A leitura e compreensão acerca de uma política de expansão do acesso à educação deve considerar “as causas (demandas) para a ampliação do atendimento escolar, as formas e movimentos desenvolvidos por esta pressão, as (não) respostas do Estado nas suas distintas formas, os resultados e as [suas] consequências” (SOUZA, 2016, p. 78-9). Isto porque o Estado, dentre inúmeras possibilidades, faz opções em relação à forma como se dará a ampliação do atendimento educacional, pautando-se em questões materiais, orçamentárias, políticas, legais, pressões sociais, entre outros aspectos que influenciam as decisões tomadas que, por sua vez, impactam o sistema educacional, desdobrando-se também sobre os profissionais da educação.

As políticas públicas não são ações isoladas e unidirecionais do Estado, mas perpassam outros atores sociais num contexto de disputa (SOUZA, 2016). Nesse sentido, compreende-se que para estudar política pública faz-se necessário “levar em conta o conjunto dos indivíduos, grupos ou organizações cuja posição é afetada pela ação do Estado num espaço dado” (MULLER; SUREL, 2002, p. 19), seja na elaboração ou implementação de uma política.

Assim, considerando que qualquer ação pública é resultante de um esforço correlato de forças que operam no interior do Estado e na própria sociedade, faz-se necessário analisar o contexto no qual emergem as políticas públicas de atendimento infantil institucionalizado, para além dos espaços domésticos e familiares.

Partindo desta perspectiva, neste capítulo inicialmente será realizada uma discussão sobre o reconhecimento do direito à educação enquanto um elemento constitutivo da cidadania moderna; na sequência será abordado o direito à educação na legislação brasileira, destacando a especificação do direito à EI na acepção de Bobbio (2004). Também será exposto o percurso histórico da referida etapa educacional, passando do tradicional assistencialismo e filantropia à sua incorporação ao sistema educacional, destacando que sua oferta se relaciona ao reconhecimento por parte do Estado da relevância do atendimento desta demanda social, para tanto, discutir-se-á as políticas para infância no Brasil, especialmente após a Constituição Federal de 1988. E por fim, se fará uma discussão acerca do financiamento da primeira etapa da EB, problematizando limites e possibilidades, considerando as competências dos entes federados no país.

1.1 O DIREITO À EDUCAÇÃO ENQUANTO ELEMENTO CONSTITUTIVO DA CIDADANIA MODERNA

A educação é fundamental para o exercício da cidadania, é um pré-requisito para o acesso a outros direitos, trata-se de uma condição essencial para a formação de um indivíduo atuante em uma sociedade democrática, pois perpassa “o conhecimento e a capacidade de exercício dos direitos de cada um, assim como a consciência do dever de respeitar os direitos dos outros” (MONTEIRO, 2003, p. 766).

Considerando que a educação escolar é uma dimensão fundante da cidadania (MARSHALL, 1967; CURY, 2002a), há um amplo reconhecimento do direito à educação, tanto em documentos internacionais como nacionais, porém ainda há grandes dificuldades para sua efetivação (DUARTE, 2006). Assim, embora o direito à educação seja reconhecido legalmente, sua consolidação em algumas etapas, como é o caso EI, apresenta algumas limitações no que tange ao déficit de vagas e às condições de oferta, conforme será exposto nesta pesquisa.

Entendendo que o direito à educação se vincula à constituição da cidadania, convém analisar o surgimento deste conceito. Para tanto, recorreu-se à seminal obra de Marshall (1967), quando este teórico analisa a trajetória dos direitos do cidadão, a fim de evidenciar sua evolução gradual a partir da experiência da Inglaterra.

O percurso da cidadania moderna é definida a partir da positivação de três aspectos: i) os direitos civis, vinculados à liberdade individual, reconhecidos no século XVIII, sobretudo, a partir do contexto da Revolução Francesa e consolidação da sociedade capitalista; ii) os direitos políticos, relacionados à participação no exercício do poder político, consolidados no século XIX; iii) os direitos sociais, vinculados à garantia de um mínimo de bem-estar na sociedade, legalmente materializados no século XX (MARSHALL, 1967). Assim, observa-se que o conceito de direito social é relativamente recente, sendo o último dos direitos reconhecidos enquanto integrante da cidadania moderna. Cumpre destacar que, conforme Carvalho (1998; 2013), o surgimento dos direitos constitutivos da cidadania no Brasil foi diferente do modelo inglês apresentado por Marshall, o que atribui especificidades para o caso brasileiro, conforme discussão exposta no próximo subitem.

A cronologia acerca do surgimento dos direitos evidencia seu caráter histórico. Sendo assim, os direitos não são universais e fundamentais por natureza, eles constituem-se como produto da civilização humana e um fenômeno social, sendo, portanto, mutáveis, passíveis de transformação e ampliação, emergindo “gradualmente das lutas que o homem trava por sua

própria emancipação e das transformações das condições de vida que essas lutas produzem” (BOBBIO, 2004, p. 31).

Para Marshall (1964), o conceito de cidadania apresenta-se como um *status* de igualdade para contrastar com o princípio de desigualdade inerente à sociedade capitalista; sendo os direitos sociais compreendidos como aqueles diretamente vinculados à redução das diferenças de classes, pois o Estado ofereceria um mínimo de certos bens e serviços essenciais a todos seus cidadãos, tais como assistência médica e social, moradia, educação, entre outros. Na sua visão, “a preservação de desigualdades econômicas se tornou mais difícil pelo enriquecimento do *status* da cidadania” (MARSHALL, 1967, p. 109), ainda que estes direitos não promovam igualdade absoluta, há limitações postas à desigualdade. A cidadania é compreendida então como um *status* concedido aos membros de uma comunidade, de tal modo que todos aqueles que o possuem são iguais em direitos e obrigações.

Os direitos sociais, conforme Bobbio (2004, p. 18), expressam o amadurecimento de novas exigências na sociedade, como o bem-estar e a busca pela igualdade não apenas formal entre os cidadãos por meio da intervenção do Estado. Dado o caráter histórico do elenco dos direitos, que “se modificou, e continua a se modificar com a mudança das condições históricas”, gradativamente novas demandas vão surgindo na sociedade e sendo incorporadas ao conceito de cidadania.

Com a introdução dos direitos sociais modernos, na perspectiva de Esping-Andersen (1991, p. 106), houve uma espécie de afrouxamento do conceito de “pura mercadoria” na sociedade capitalista, pois a prestação de serviço passou a ser entendida como um direito. Evidentemente que a mera presença da assistência social não gera emancipação, mas o cidadão pode manter-se sem depender diretamente do mercado, uma vez que todos “são dotados de direitos semelhantes, independente da classe ou da posição no mercado”.

A ampliação dos direitos sociais requer, para sua proteção e passagem da pura declaração para sua realização prática, uma intervenção ativa do Estado, com a ampliação de seus poderes, produzindo uma nova “organização dos serviços públicos de onde nasceu até mesmo uma nova forma de Estado, o Estado social” (BOBBIO, 2004, p. 67).

Neste contexto a atuação do Estado ganha relevância enquanto minimizador de desigualdades no seio da sociedade e provedor de condições mínimas de sobrevivência à população. Cumpre destacar que o Estado é o fenômeno político dominante no século XX, conforme Muller e Surel (2002), constituindo-se como resultado de um lento movimento de ampliação das estruturas e prerrogativas estatais iniciadas da passagem do feudalismo para a modernidade, passando a estar encarregado de funções sociais cada vez mais ampliadas em

torno de um aparelho burocrático responsável por regulações sociais progressivamente mais complexas. Após a Segunda Guerra Mundial observou-se a última e maior fase desta dinâmica de ampliação das funções estatais, “cujas missões de proteção social e de redistribuição das rendas parecem inaugurar uma nova forma de cidadania” (MULLER; SUREL, 2002, p. 07).

De acordo com Kerstenetzky (2012), o Estado de Bem-Estar Social (EBES), ou *Welfare State*, é uma invenção política, apresentando-se de modo variado ao longo dos períodos históricos, mas que de modo geral possui condições mínimas e máximas de manifestação. Este novo tipo de intervenção pública compromete o Estado com a proteção da sociedade. Surgiu na Alemanha na virada do século XIX para o século XX, vinculando-se ao contrato de trabalho, organizado a partir das categorias profissionais, financiado por contribuições dos empregados e, marginalmente, pelo próprio Estado; anos mais tarde foi implementado na Inglaterra, no pós-Segunda Guerra Mundial, fundado no *status* de cidadania e estabelecendo o direito a um padrão de vida mínimo para todos, financiado com recursos tributários.

De acordo com Arretche (1995), é consenso entre estudiosos da área de que o EBES seria um resultado ou subproduto necessário advindo das profundas mudanças desencadeadas a partir do século XIX devido à industrialização e modernização das sociedades. O advento do modo de produção capitalista gerou efeitos sobre a estrutura da população, da estratificação social, da distribuição de renda e poder, entre outros, causando problemas sociais que carecem de intervenção do Estado, devido a exigência de novas formas de integração social.

À medida que o Estado amplia suas funções, ele passa a carecer de recursos públicos para financiar os programas sociais (MULLER; SUREL, 2002). Todavia, as demandas que justificam a intervenção pública e a prestação de serviços sociais por parte do Estado “só podem ser satisfeitas num determinado nível de desenvolvimento econômico e tecnológico” (BOBBIO, 2004, p. 70), o que somente se viabilizam devido ao crescimento da riqueza das sociedades (ARRETCHÉ, 1995).

Nesse sentido, Oliveira (1998, p. 19) afirma que o EBES se constitui no padrão de financiamento público de bens e serviços sociais extensivos à maioria da população na economia capitalista. Em tal forma de intervenção estatal, “a partir de regras universais e pactuadas, o fundo público, em suas diversas formas, passou a ser o pressuposto do financiamento da acumulação de capital, de um lado, e, de outro, do financiamento da força de trabalho, atingindo globalmente toda a população por meio dos gastos sociais”.

Dessa forma, o Estado passou a ofertar serviços essenciais à população, sendo exemplos: a medicina socializada, a educação universal gratuita e obrigatória, a previdência social, o seguro-desemprego, os subsídios para transporte, os benefícios familiares (quotas para auxílio-habitação, salário família), subsídios para o lazer, entre outros, como forma de garantir o bom funcionamento da sociedade (OLIVEIRA, 1998). Consta-se assim que o EBES é resultado de uma ampliação progressiva de direitos da cidadania, originados de um movimento de democratização das relações intermediadas pelo Estado, movimento este que perpassa os direitos civis, políticos e sociais (ARRETCHE, 1995).

Kerstenetzky (2012) afirma que o sociólogo Marshall pode ser considerado uns dos fundadores do campo teórico do EBES. Ele defendia que o bem-estar social equivaleria à garantia dos direitos sociais da cidadania, possibilitando intervir nas desigualdades sociais, sendo que uma das principais instituições promotoras desses novos direitos seria o sistema educacional.

Para Marshall (1967, p. 73) o acesso à educação constitui-se como um direito social promotor de igualdade de oportunidades numa sociedade desigual como a de classes, sendo “a educação um objeto apropriado de ação por parte do Estado” por constituir-se como “serviço de um tipo único”.

A educação das crianças está diretamente relacionada com a cidadania e, quando o Estado garante que todas as crianças sejam educadas, este tem em mente [...] as exigências e a natureza da cidadania. Está tentando estimular o desenvolvimento de cidadãos em formação. O direito à educação é um direito social da cidadania genuína porque o objetivo da educação durante a infância é moldar um adulto em perspectiva. Basicamente, deveria ser considerado não como o direito da criança frequentar a escola, mas como o direito do cidadão adulto ter sido educado [...] A educação é um pré-requisito necessário da liberdade civil (MARSHALL, 1967, p. 73).

Nesse sentido, se reconhece a importância da educação escolar enquanto um direito imprescindível para a cidadania e para o exercício profissional (CURY, 2002a), entendida como condição de progresso dos indivíduos e da sociedade (SACRISTÁN, 2001), capaz inclusive de fomentar a ampliação dos direitos da própria cidadania pois, conforme Marshall (1967, p. 74), “o desenvolvimento da educação primária pública durante o século XIX constituiu o primeiro passo decisivo em prol do restabelecimento dos direitos sociais da cidadania no século XX”.

Conforme Sacristán (2001, p. 65) em uma democracia social, a educação deve ser niveladora das desigualdades de partida, isto porque ela “evita maiores desigualdades e pode ser um meio de corrigi-las, se acompanhada de outras medidas”, ainda que não seja capaz de

suprimir desigualdades cujas origens estão fora das escolas e que são anteriores à escolarização, pode representar “um dos possíveis meios para trilhar o caminho para a igualdade”.

A educação proporcionada pela escolarização obrigatória, igual para todos, constitui um requisito que capacita para o exercício da cidadania plena. [...] Sem um cumprimento satisfatório do direito à educação, não só a vida de cada um se empobrece e seu horizonte se limita, como também dificilmente poderão ser realizados outros direitos [...]. Partindo do conceito de cidadania moderna, trata-se de um direito dirigido a facilitar a inclusão dos indivíduos com todas as possibilidades de participação plena na sociedade [...]. Desses fundamentos se deduz a imprescindível necessidade de considerar a educação obrigatória como um bem que precisa ser garantido pelo Estado protetor desses direitos, com o investimento dos recursos que sejam necessários, porque esta é uma condição para a realização da autonomia e da cidadania plenas (SÁCRISTAN, 2001, p. 66).

Nessa perspectiva, torna-se crucial que o Estado, ao reconhecer a educação como integrante dos direitos sociais do cidadão, assuma como seu dever a oferta de educação escolar gratuita e obrigatória, com o intuito de minimizar desigualdades, instrumentalizar para o mundo do trabalho e habilitar os indivíduos para usufruto dos direitos e deveres da cidadania.

Segundo Soares (2012), os direitos da cidadania são conceitos políticos variáveis de um Estado para o outro, já os Direitos Humanos (DH) extrapolam os contextos locais, se constituindo como universais e naturais, ligados à dignidade da natureza humana. Considerando esta premissa, cumpre destacar que para além da estreita vinculação do direito à educação como elemento constitutivo da cidadania, este também é reconhecido no âmbito dos DH, sendo o direito à instrução gratuita previsto no artigo XXVI da Declaração Universal dos DH (1948), visando o pleno desenvolvimento da personalidade humana e o fortalecimento do respeito pelos direitos do ser humano e pelas liberdades fundamentais.

Tomasevski (2006, p. 71) afirma que quando o direito à educação é garantido, este se torna um multiplicador, “fortalecendo o exercício de todos os direitos e de todas as liberdades individuais”, todavia, quando este direito é negado, privam-se direitos e liberdades dos sujeitos, por isso é fundamental reconhecer a educação compulsória como dever do Estado, imposto às famílias, a fim de ofertar oportunidades menos desiguais aos indivíduos de uma sociedade.

A escolarização obrigatória reflete o ideal que se tem de infância e adolescência em uma dada sociedade, pois a entrada e permanência em instituições escolares “marcam uma diferença entre a vida em família, que vai se esvaziando, e a vida na escola, a ser ocupada

pelo Estado e pelos professores, diferenciando-se dois espaços de socialização” (SÁCRISTAN, 2001, p. 38).

Para Walzer (2003), a escola, os professores e as ideias geram e preenchem um espaço intermediário entre família e sociedade, oferecendo um contexto importante para o desenvolvimento do entendimento crítico e para a produção e reprodução de atores sociais. Para o autor, a educação carece de um conjunto independente de processos distributivos, que não pode ser mero reflexo dos padrões da ordem econômica e política, da posição social ou da capacidade econômica dos pais, pois os bens em questão são diferentes, de maneira que a “educação não distribui apenas o futuro aos indivíduos, mas seu presente também” (WALZER, 2003, p. 277).

Para Rawls (2000, p. 08), a estrutura básica da sociedade se constitui a partir de diferentes posições sociais, de maneira que “homens nascidos em condições diferentes têm expectativas de vida diferentes”, as quais são determinadas tanto pelo sistema político como pelas circunstâncias econômicas e sociais. Tais desigualdades são essencialmente profundas, a estas deve ser aplicado o princípio de justiça social, uma vez que este atribui direitos e deveres fundamentais, o que se reflete nas oportunidades econômicas e condições sociais.

Neste sentido, a escola não pode contentar-se em ser eficaz, ela deve ser justa, de maneira que a investigação em educação pode ajudar a desmascarar os mecanismos geradores de exclusão e conceber dispositivos mais igualitários, para tanto, faz necessário que a noção de justiça em matéria de educação seja definida previamente (CRAHAY, 2000). Assim sendo, os critérios de justiça social na distribuição do bem denominado educação constituem-se como objetos de disputa dentro da sociedade e devem ficar claros na proposição de políticas públicas para a área.

A partir do momento em que a ciência mostra que as potencialidades de aprendizagem de um indivíduo não são fixadas à nascença, mas que, pelo contrário, são o fruto da história da sua vida, das suas experiências e da riqueza de estímulos oferecidos nos seus meios, surgem novos horizontes e deveres. Torna-se legítimo reclamar para cada indivíduo, já não apenas o direito à igualdade de oportunidades ou à igualdade de tratamento, mas o direito à igualdade de conhecimentos de base (CRAHAY, 2000, p. 74-5).

Assim sendo, é um requisito legítimo para a consolidação da justiça social que todos os cidadãos tenham acesso a uma educação de base comum, independentemente de sua condição econômica e social, enquanto elemento inerente aos direitos da cidadania moderna. Convém ressaltar que os significados atribuídos aos bens sociais são construções históricas, assim sendo, as distribuições justas e injustas mudam no tempo e no espaço, o que justifica,

por exemplo, os diferentes entendimentos acerca da garantia do acesso à educação e a duração da escolarização obrigatória e gratuita nas leis brasileiras: diferentes concepções de justiça social quanto à distribuição do bem social denominado educação, temática esta a ser tratada no próximo subitem.

Para Ralws (2000), os princípios de justiça social não são universais, mas são historicamente constituídos. Assim o campo social é um terreno em constante disputa, o que pode ser uma variável explicativa acerca da dificuldade de se universalizar o atendimento na EB no país, possivelmente pela complexidade de se estabelecer um conceito de justiça social coletivo, no que tange à obrigatoriedade e financiamento da escolarização no país.

Bobbio (2006, p. 43) afirma que “para a realização dos direitos do homem são frequentemente necessárias condições objetivas que não dependem da boa vontade dos que a proclamam, nem de boas disposições dos que possuem os meios de protegê-los”, mas são fruto de decisões políticas no âmbito do Estado e, portanto, definidas num campo de disputa. Neste sentido, é possível observar que gradualmente o acesso à EB vem sendo ampliado, porém entre a proposição e a efetivação das políticas públicas há um longo caminho a ser percorrido, assim, embora haja o reconhecimento legal do dever do Estado na oferta gratuita da EI, isto não se efetiva de forma espontânea, sendo permeada por relações e embates sociais, políticos e orçamentários, conforme será exposto na sequência deste capítulo. Assim sendo, no próximo subitem será apresentado o percurso histórico e legal acerca do reconhecimento do direito à educação enquanto um direito do cidadão e um dever do Estado no Brasil.

1.2 O DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL E A ESPECIFICAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL

Pautando-se na cronologia do surgimento dos direitos constitutivos da cidadania moderna – civis, políticos e sociais –, no Brasil a ordem do surgimento desses direitos foi diferente do percurso inglês apresentado por Marshall (1967). No continente europeu os direitos foram se constituindo como fruto de um sólido valor coletivo, aqui os direitos civis e políticos foram concedidos à população sem luta durante “a transição pacífica do regime colonial para a vida independente” (CARVALHO, 1998, p. 35); sem dúvida, “caminhos diferentes afetam o produto final, afetam o tipo de cidadão” (CARVALHO, 2013, p. 221).

Carvalho (1998, p. 36) pontua que “a existência dos direitos políticos sem o prévio desenvolvimento de direitos civis, da convicção cívica da liberdade individual e dos limites

do poder do Estado redonda num exercício falho de cidadania política”. O mesmo ocorreu com os direitos sociais, que foram introduzidos antes dos direitos políticos, no contexto da ditadura militar.

Nesta perspectiva, constata-se que o pleno gozo da cidadania se mostra fragilizado no país, por isso, podemos inferir que alguns direitos dos cidadãos brasileiros não são atendidos a contento, como é o caso da EI, que paulatinamente vem ampliando suas prerrogativas legais após um longo histórico de descaso e lutas sociais. Todavia ainda hoje, mesmo com o reconhecimento de seu caráter educativo e com seu *status* de direito social, na prática há lacunas a serem supridas, fato comprovado frente à recorrência de casos de judicialização diante da negação desse direito (SILVEIRA, 2013; 2015).

No que tange ao papel do Estado na garantia dos direitos sociais, no caso específico do Brasil, segundo Kerstenetzky (2012), aqui o EBES pode ser apresentado em três ondas de inovação institucional e difusão destes direitos: i) os anos de bem-estar corporativo, entre 1930 e 1964, na República Nova de Vargas, quando apresentam-se as primeiras legislações trabalhistas e previdenciárias; ii) o período de universalismo básico nos governos militares de 1964 a 1984; e iii) o período pós-1988, quando se desloca em direção a um universalismo estendido.

Inicialmente a expansão dos serviços sociais no país se deu de forma lenta, concentrando-se mais na legislação do trabalho e na seguridade social por muitas décadas. As demais áreas como saúde pública, saneamento, educação e habitação ficaram praticamente sem provisão orçamentária, sendo difícil uma “distribuição universal em lógica outra que não a das categorias profissionais” do núcleo urbano-industrial, de modo que o acesso aos direitos sociais estava fortemente associado à cidadania sindical, excluindo mais de 70% dos brasileiros que não possuíam carteira profissional (KERSTENETZKY, 2012, p. 180).

Sob a égide dos militares, houve uma orientação mais universalizante de tipo básico das políticas sociais, sendo estendida alguma proteção previdenciária aos trabalhadores rurais, às empregadas domésticas e aos autônomos. Destaca-se, todavia, que a ampliação do atendimento dos serviços sociais a mais camadas da população “não se fez acompanhar por uma expansão proporcional da provisão dos mesmos, tendo como vetor resultante a segmentação dos serviços de saúde e educação (o segmento público sendo direcionado aos pobres) e a residualização da proteção social industrial” (KERSTENETZKY, 2012, p. 181).

Somente no período democrático pós 1988 que houve a universalização dos direitos sociais com sua constitucionalização, sem condicionalidade de trabalho, nas áreas da assistência social, saúde, educação e a definição de um mínimo social a ser garantido pelo

Estado (KERSTENETZKY, 2012). Esta periodização elaborada pela autora pode ser observada claramente na oferta de educação no país, conforme o percurso histórico e legal que se segue.

De acordo com Cury (2002a), o fato do país ter sido uma colônia de exploração deixou um lastro na história da constituição e usufruto dos direitos vinculados à cidadania dos brasileiros, em virtude das desigualdades sociais, sobretudo, no direito à educação, pois esta não se impôs como uma necessidade socialmente significativa para todos, devido ao caráter aristocrático da sociedade e da economia agroexportadora. Para o autor, é imperativo a declaração e a garantia desse bem social, especialmente no caso de países como o Brasil, onde tradicionalmente o usufruto de direitos reservou-se apenas a camadas privilegiadas, a fim de viabilizar a necessária cobrança quando estes forem negados ou desrespeitados.

Entretanto, Beisegel (2005, p. 101) afirma que no país, com frequência, o texto legal está aquém da realidade, pois “fixava-se, nos códigos, uma situação fictícia, comprometida com a imagem de uma sociedade que se pretendia alcançar no futuro e ainda muito distante das possibilidades de realização do Estado brasileiro”. Tal perspectiva também é percebida por Campos (2005, p. 27), a qual afirma que o “divórcio entre a legislação e a realidade no Brasil, não é de hoje”, há “enormes distâncias que se mantêm entre as belas intenções inscritas na lei e a realidade vivida pela maioria da população”.

Este movimento apresenta aspectos positivos ao pressionar a atuação dos poderes públicos para novos patamares, além de legitimar e reforçar a luta popular pela realização daquilo que foi reconhecido como direito no âmbito legal, todavia também incide em perigos, haja vista que como o poder da lei se relativiza, pode ser gerado descomprometimento do Estado diante de suas obrigações educacionais, por isso, Beisiegel (2005, p. 140) avalia que é crucial “aproximar o país real do país ideal pela ação simultânea sobre ambos os extremos”. Tal tendência de projetar na lei as aspirações futuras pode ser constatada nos parágrafos a seguir, quando se apresenta o percurso histórico e legal do direito à educação compulsória enquanto dever do Estado e direito do cidadão brasileiro.

Cumprе destacar ainda que, conforme pondera Cury (2002a), a lei não é identificada como um instrumento linear e mecânico da realização de direitos sociais, visto que esta acompanha o desenvolvimento da cidadania em muitos países, sendo fruto de lutas e conquistas no plano político, isto porque os cerceamentos impostos pela realidade social advinda da sociedade de classes geram pressões sociais que, por vezes, dificultam e até mesmo impossibilitam a execução das proposições legais.

A primeira Constituição de 1824, do Brasil independente, no art. 179 § 32, afirmava a gratuidade da instrução primária, como uma forma de garantir a inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros (BRASIL, 1824), estabelecendo assim uma relação direta entre educação e cidadania, todavia não se reconheceu a educação como um direito, nem a vinculou-se ao princípio da obrigatoriedade (HORTA, 1998).

A declaração de gratuidade coloca o Brasil entre os primeiros países do mundo a fazê-lo. Entretanto, o analfabetismo era a condição de instrução da maioria da população e o Poder Público não desenvolveu esforços para transformar a educação em política pública. Além disso, a concessão do direito à educação apenas aos “cidadãos” restringia sua abrangência, pois a maioria da população era constituída por escravos. Essa situação, de exclusão da maioria do acesso à escola, manter-se-ia por todo o período imperial (OLIVEIRA, 2001a, p. 17).

Francisco Filho (2004) esclarece que em 1827 foram fixadas normas sobre as escolas de primeiras letras, dando autonomia às províncias para legislar e promover o ensino primário. Em 1834 foi aprovado o Ato Adicional que descentralizou o poder, reafirmou os direitos das províncias em legislar sobre a educação, todavia, o ensino superior destinado às elites configurava-se como responsabilidade do poder central. Tal ato gerou descentralização dos encargos educacionais para as províncias/estados, muitas das quais não tinham recursos para arcar com tais obrigações (MARTINS, 2011), o que evidencia a ausência de políticas efetivas para garantia do direito à educação primária instituída como gratuita em lei.

De tal modo que no período imperial, a gratuidade “da instrução primária era mais um engodo, uma utopia; porque não se tinha a oferta do ensino gratuito em quantidade suficiente a toda a população escolar”, ademais, a economia agrária da época não demandava escolarização (FRANCISCO FILHO, 2004, p. 185).

As nações republicanas experimentaram um considerável intervalo de tempo entre o reconhecimento da necessidade da escola pública e a proclamação de políticas educacionais que possibilitassem sua universalização, haja vista que “nenhuma nação completou o processo de difusão e realização plena da escola pública no século XIX” pois, “para que a escola pública se tornasse universal, de fato, ainda se impunha a produção de um maior grau de riqueza material”, o que ocorreu somente no século XX (ALVES, 2001, p. 142).

Segundo Drouet (1995), a primeira referência oficial à pré-escola no Brasil foi feita no projeto da Reforma Leôncio de Carvalho, em 1878, no período imperial, prevendo a fundação de estabelecimentos para o atendimento pré-primário. Dessa proposta decorreu a promulgação do Decreto nº 7.247 de 19 de abril de 1879, que no artigo 5º estabeleceu que seriam fundados

jardins de infância nos distritos dos municípios da Corte, os quais seriam destinados à primeira educação dos meninos e meninas de 3 a 7 anos de idade e confiados à direção de professoras (BRASIL, 1879). Trata-se, pois, de um documento vago e de alcance limitado, uma vez que a previsão da criação de jardins de infância se restringia aos municípios da Corte, à época o Rio de Janeiro, onde seriam atendidos os filhos da elite; ademais, o referido documento não esclarece como seria garantida esta oferta e quem seria o responsável por provê-la, porém deixa claro que estas instituições possuiriam caráter educativo, ao determinar que deveriam ser regidos por docentes.

A legislação dirigida ao menor no período imperial no final do século XIX salientava que a criança deveria ser educada para garantir o futuro da nação, todavia, quando transformada em ações, tais palavras revelavam que “em se tratando da infância pobre, educar tinha por meta moldá-la para a submissão”, por este motivo, “o país optou pelo investimento numa política predominantemente jurídico-assistencial de atenção à infância, em detrimento de uma política nacional de educação de qualidade, ao acesso de todos” (RIZZINI, 2011, p. 29).

Observa-se uma dicotomização da infância neste período, pois havia uma criança com acesso à cidadania e outra não: de um lado, aquela mantida sob os cuidados da família com *status* de cidadã e, de outro, o menor pobre desassistido pelos familiares, ao qual lhe era vetada a cidadania, sendo mantido sob a tutela vigilante do Estado, objeto de leis e medidas filantrópicas, assistenciais, educativas e repressivas, mantendo-o à margem da sociedade (RIZZINI, 2011).

De acordo com Kuhlmann Jr. (1998), as instituições destinadas à infância atendiam segmentos sociais diferenciados: o jardim de infância, criado por Froebel, possuía caráter educativo e era destinado a classes favorecidas; já as creches e escolas maternas possuíam cunho assistencial destinadas aos filhos de trabalhadores pobres, porém, na visão do autor, estas últimas também educavam, mas não sob o mesmo viés pedagógico das primeiras, a sua missão educativa vinculava-se à formação para subalternidade e submissão, cujo atendimento era de baixa qualidade, bem diferente dos ideais de cidadania propostos para a elite.

De modo geral, as ações vinculadas ao atendimento infantil transitaram no seio de três influências que coexistiram de forma não linear no país, gerando tensões e influências entre elas: i) a médico-higienista (relacionada ao combate à mortalidade infantil); ii) a jurídico-policia (visando evitar a criminalidade); iii) a religiosa (de cunho caritativo e posteriormente filantrópico). Tais perspectivas se articularam “em nome da constituição de uma modernidade

que não viesse a ameaçar a manutenção dos privilégios sociais, em nome de uma cidadania limitada aos interesses dominantes” (KUHLMANN JR., 1998, p. 100).

A Constituição de 1891, sob a égide república, foi omissa em relação à escolarização pública, entretanto, mesmo não estando prevista no texto federativo, várias constituições estaduais posteriores passaram a prever que a instrução elementar seria de responsabilidade estadual, determinando sua gratuidade em seus textos, de modo que “ao longo da República Velha, tornou-se hegemônica a ideia de se garantir a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário, o ensino fundamental de então” (OLIVEIRA, 2001a, p. 17). Entretanto, para Horta (1998), ainda que a defesa da obrigatoriedade escolar estivesse presente entre os intelectuais já no final do período imperial, isto não foi suficiente para consagrá-la legalmente como um princípio federativo no início da República.

De acordo com Kramer (1992), na passagem do século XIX para o século XX, ainda que o movimento abolicionista e a Proclamação da República estivessem em evidência neste contexto, a escola elementar configurava-se como um privilégio de elite. No que tange às medidas esparsas voltadas às crianças de 0 a 6 anos, a autora afirma que estas eram iniciativas de grupos beneficentes de sanitaristas e filantropos.

O direito à educação gratuita e obrigatória somente tomou forma legal na Constituição de 1934 (HORTA, 1998), este foi o primeiro texto constitucional a garantir a educação primária como um direito de todos, inclusive extensivo aos adultos, ainda que reconhecesse a limitação de matrículas à capacidade didática do estabelecimento e a seleção por meio de provas de inteligência e aproveitamento (BRASIL, 1934).

Para Oliveira (2001a), a década de 30 trazia consigo a perspectiva de modernização do país, dando destaque ao papel da educação nesta empreitada, sendo que pela primeira vez uma Constituição dedicou um capítulo inteiro à educação, tratando de diversos temas que seriam incorporados aos demais textos constitucionais posteriores.

Entretanto, de acordo com Cury (1994, p. 86), considerando que o Brasil é herdeiro de uma tradição escravocrata, de uma mentalidade empresarial patrimonialista e de um passado religioso contrarreformista, “a educação serviu muito mais como discurso ideológico do que como prática política emancipatória”, o que impediu a efetivação da educação básica, proclamada desde a Constituição de 1934.

Kramer (1992) afirma que os anos 1920 e 1930 tiveram como pano de fundo a industrialização e a urbanização no país, contribuindo para uma intensa movimentação em defesa da escola pública, o que se refletiu na CF de 1934, a qual incorporou as contribuições do Manifesto dos Pioneiros (1932), ainda que sua vigência tenha tido curta duração. No

entanto, as iniciativas destinadas às crianças de 0 a 6 anos de idade mantinham um viés médico-higienista e o Estado não assumia responsabilidade para com esta clientela.

Neste período, observa-se algumas proposições de atendimento infantil exclusivamente em creches no contexto da proteção do trabalho da mulher, não como direito da criança, mas da mãe trabalhadora. Com a primeira regulamentação do trabalho feminino no país em 1923, previu-se a obrigação da instalação de creches ou salas de amamentação próximas ao local de trabalho. A CLT em 1943 também estabelecia o direito à amamentação e às creches para as mães. Todavia, avaliações realizadas, principalmente a partir dos anos 1970, quando se iniciam mobilizações das mulheres em torno de seus direitos, denunciam o não cumprimento dessas medidas, dada a ineficiência da fiscalização e o baixo valor da multa prevista (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 1993).

Assim sendo, constata-se que as três primeiras décadas do século XX, logo após a instauração da República, foram marcadas pela difusão do higienismo e da prática médica no âmbito doméstico junto às crianças de 0 a 6 anos de idade (RIZZINI, 2011). Neste período foram criadas instituições pelo Estado com caráter assistencial, a fim de tutelar a infância considerada como abandonada pela família (KRAMER, 1992) ou para guardar as crianças, preenchendo a “lacuna deixada pela mãe [trabalhadora] ausente” (MACHADO, 1991, p. 17).

Francisco Filho (2004) afirma que a Constituição de 1934 deu ênfase à sociedade democrática, porém foi refutada pelo próprio Vargas três anos depois. O autor afirma que houve muitos artigos que não chegaram sequer a entrar em vigor, pois em 1937, após a instauração da ditadura do Estado Novo, Vargas outorgou uma nova Constituição que desmontava a incipiente escola pública brasileira, ao determinar que a educação da prole seria responsabilidade dos pais, de forma que o Estado contribuiria de forma subsidiária, a fim de suprir as deficiências e lacunas do ensino particular (art. 125), autorizando a cobrança de contribuição módica e mensal nas escolas públicas (art. 130); destacava-se ainda que o ensino pré-vocacional profissional seria destinado aos menos favorecidos e seria prioridade enquanto dever estatal (art. 129) (BRASIL, 1937).

Anos mais tarde, a Constituição de 1946 garantia novamente que a educação primária era direito de todos, assegurando a sua gratuidade e obrigatoriedade (BRASIL, 1946). De acordo com Oliveira (2001a, p. 20), esta Carta Magna foi “promulgada sob os ventos democráticos do segundo pós-guerra e da redemocratização que se seguiu ao fim da ditadura do Estado Novo”, retomando muitos preceitos educacionais constantes no texto de 1934.

Saviani (1999, p. 06) afirma que o texto constitucional de 1946 “abria a possibilidade da organização e instalação de um sistema nacional de educação como instrumento de

democratização da educação via universalização da escola básica” por meio da LDB, cuja elaboração foi iniciada em 1947, todavia “passados 13 anos, a lei aprovada em dezembro de 1961 não correspondeu àquela expectativa”.

A primeira LDB, a Lei Federal nº 4.024/1961, garantia a obrigatoriedade do ensino primário a partir dos sete anos de idade, todavia, elencava quatro casos de isenção: i) comprovado estado de pobreza do pai ou responsável; ii) insuficiência de escolas; iii) matrícula encerrada; e iv) doença ou anomalia grave da criança (BRASIL, 1961). Ou seja, a instrução primária era declarada como um direito de todos, exceto em se tratando de pobres e deficientes. Além disso, somente seria garantida se o Estado ofertasse vagas em quantidade suficiente, ou seja, esta lei era permissiva em relação ao direito à educação, abrindo brechas para justificar a sua negação. Para Saviani (1999, p. 06), “reconhecia-se, assim, uma realidade limitadora da democratização do acesso ao [atual] ensino fundamental, sem dispor os mecanismos para superar essa limitação”.

Especificamente sobre a educação pré-primária previa-se, no artigo 23, que esta se destinaria aos menores de sete anos, devendo ser ministrada em escolas maternais ou jardins de infância (BRASIL, 1961), porém, não fazia expressa referência à responsabilidade pública pela oferta deste atendimento. A referida lei fomentava ainda as empresas a manter instituições de atendimento infantil para os filhos de suas funcionárias, pois estabelecia no artigo 24 que as empresas que empregassem mães de menores de sete anos seriam estimuladas a organizar e manter, por iniciativa própria ou em cooperação com os poderes públicos, instituições de educação pré-primária (BRASIL, 1961).

Na prática, segundo Kramer (1992, p. 121), neste período ainda predominaram as tendências médica, alimentar e assistencial no atendimento das crianças de 0 a 6 anos, contando com a “ajuda internacional” de organismos como UNICEF e órgãos da iniciativa privada, de tal modo que “o Estado não cogitava de educação ao falar da criança pequena”.

No contexto ditatorial, a Constituição de 1967 reitera a perspectiva da educação enquanto um direito de todos e a EC nº 1/1969 legitimou o dever do Estado para com a instrução primária com duração de oito anos. Cumpre destacar que foi a primeira vez que um texto constitucional reconheceu explicitamente a educação como um dever do Estado (HORTA, 1998). Neste período foi promulgada a Lei nº 5.692/1971, conhecida como Lei da Reforma do Ensino de 1º e 2º graus, entendida por alguns como nossa segunda LDB, a qual foi “impermeável a debates e à participação da sociedade civil” (CARNEIRO, 1998, p. 23).

Ainda que tenha sido um período muito difícil para a educação, Francisco Filho (2004, p. 25) afirma que é necessário reconhecer que foi no período dos governos militares que a

instrução primária se tornou mais acessível e a população pobre passou a ter acesso à escola, pois “eliminaram as barreiras de admissão ao ginásio e do vestibulinho ao colegial; criou-se uma escola elementar de 8 anos e obrigou-se a formação profissional no nível de 2º grau”. Entretanto, é importante destacar que tal ampliação não foi acompanhada de financiamento correspondente.

Em relação à educação pré-escolar, a referida lei normatizava no artigo 19, § 2º, que os sistemas de ensino deveriam velar para que as crianças de idade inferior a sete anos recebessem conveniente educação em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes (BRASIL, 1971), todavia, esta legislação mostrava-se vaga, pois assim como a anterior, não responsabilizava o Estado pela oferta educacional neste nível.

Para Kramer (1992, p. 93), essa abordagem superficial da lei não apresentava formas de viabilizar o atendimento pré-escolar, sendo possível questionar o que significava “velar”. Todavia, a autora destaca que ausência de legislação não significa ausência de política, a qual pode ser caracterizada neste período como omissa e estagnada, “plena de discursos [...] e vazia de medidas concretas”.

Freitas e Bicca (2009, p. 290) afirmam que a LDB de 1971 foi uma tragédia para a EI, pois “praticamente retirou dos governos quaisquer obrigações educacionais relacionadas às crianças pequenas”. Kuhlmann Jr. (2000) corrobora com o entendimento de que esta lei trouxe consequências desastrosas para a educação das crianças pequenas, pois seu enfoque foi, prioritariamente, o ensino de 1º e 2º graus.

A Lei nº 5.692/71, refletindo o momento político em que foi promulgada, praticamente ignorou a educação pré-escola, sendo extremamente vaga, favorecendo a inexistência de uma política educacional nacional para os menores de sete anos de idade, de tal modo que não existiam normas nacionais que regulamentassem e autorizassem o funcionamento de estabelecimentos pré-escolares, predominando uma multiplicidade de situações no país (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 1993).

De acordo com Kramer (1992), nos anos 1970 o Estado começa a manifestar preocupação com o caráter educativo das ações dirigidas às crianças pequenas, atribuindo à pré-escola a resolução dos problemas relacionados à repetência, evasão e fracasso escolar da escola de 1º grau, passando a incorporar um discurso de educação compensatória, a fim de suprir “carências culturais, deficiências linguísticas e defasagens afetivas das crianças provenientes das camadas populares”, tais propostas fundamentavam-se em “orientações de agências internacionais e por programas desenvolvidos nos Estados Unidos e na Europa, documentos oficiais do MEC e pareceres do então Conselho Federal de Educação”

(KRAMER, 2006, p. 799), enfatizando a abordagem da privação cultural das camadas populares, priorizando a expansão do atendimento pautada em modelos alternativos de baixo custo.

A expansão do atendimento escolar – e também pré-escolar, como se verá a seguir –, não se fez pautada na ampliação de recursos financeiros, pois, historicamente, observa-se que a ampliação de vagas não foi acompanhada de investimento público suficiente para expandir qualitativamente o atendimento, como é possível constatar nos governos militares, uma vez que a legislação garantiu a ampliação da escolarização obrigatória de quatro para oito anos, porém retirou a vinculação obrigatória do percentual de impostos para a educação; em 1969, tal vinculação passou a existir somente para os municípios, “isto determinou uma expressiva queda dos recursos para a Educação, um arrocho nos salários dos professores e o índice de evasão e repetência subiu, atingindo especialmente as populações urbanas das periferias” (CURY, 2013, p. 110).

De acordo com Kuhlmann Jr. (2000, p. 492), a partir de 1968 há declínio dos gastos do governo federal em educação, passando de 11,8% da receita de impostos em 1967 para menos da metade em 1973 e 1974 (5,5% e 5,2%, respectivamente), atingindo 7% em 1976. Em decorrência deste contexto, o autor afirma que “os prejuízos ao sistema e à população brasileira foram muitos, do sucateamento das escolas à desvalorização profissional, propiciando má formação, exclusão do sistema entre seus efeitos”, sendo essa “mais uma dívida interna do país, que tem como credores a grande maioria da população brasileira”, pois, infelizmente, “quando se trata dos direitos sociais, a lei deixa de ser norma a se cumprir para ser tratada como meta inatingível, como estorvo a ser burlado”.

Conforme Germano (1990), embora se observe um incremento do número de matrículas entre os anos 1970 e 1980, os problemas crônicos da educação de 1º e 2º graus permaneceram, alguns até se agravaram ao longo dos anos analisados, uma vez que o aumento de vagas nas escolas públicas se revestiu de um caráter meramente quantitativo, mediante a diminuição da jornada escolar e do aumento de turnos. Paralelamente, consta-se que os gastos do Estado com a educação foram insuficientes e declinaram dez pontos percentuais entre 1981-1985, de maneira que neste período, apenas 27% dos prédios escolares estavam em condições satisfatórias para uso; houve a ampliação em 5,4% da quantidade de professores leigos entre 1973 e 1983, sobretudo, na Região Nordeste, onde 36% do professorado possuía apenas o 1º grau à época; ademais, os salários e as condições de trabalhos sofreram um intenso processo de deterioração.

Beisiegel (2005) afirma que a ampliação de oportunidades educacionais às massas populares no Brasil deve ser compreendida num contexto mais amplo, considerando a passagem de uma sociedade tradicional, economicamente semicolonial, para uma sociedade moderna, urbana e industrializada. Em síntese, o esforço de ampliação da capacidade de matrículas no país se deu sob a pressão da escassez de recursos financeiros, materiais e humanos, de tal modo que o atendimento escolar cresceu em grande parte mediante a improvisação de prédios para salas de aula, multiplicação dos períodos de funcionamento dos prédios existentes, recrutamento de pessoal despreparado para os exercícios das funções docentes e administrativas, quebra nos padrões de adequação entre os conteúdos transmitidos pela escola e as expectativas da clientela atendida, pois “não foram investidos no ensino os recursos exigidos pela dimensão do processo de democratização das oportunidades” (BEISIEGEL, 2005, p. 160).

Tal massificação de ensino incidiu sobre os profissionais da educação. Para Rebelo (2010), a precarização das condições de trabalho e de remuneração docente está diretamente vinculada ao processo de expansão do ensino, de tal forma que o corpo escolar docente acabou por arcar com os ônus dessa expansão, o que causou o rebaixamento de seus salários, a ampliação da sua jornada de trabalho e o aumento dos contratos precários. Campos e Haddad (2006, p. 106) também endossam que a expansão do acesso ao ensino de 1º grau no Brasil demandou um número maior de professores, tal ampliação foi “realizada a custa de redução do salário real e com a absorção de professores não qualificados ou com formação deficiente”. O caso da EI será apresentado detalhadamente no segundo capítulo, uma vez que há elementos dissonantes em relação ao ensino de 1º e 2º graus, o qual sempre esteve vinculado à área educacional. No caso da primeira etapa da EB, esta abarca trabalhadores cuja trajetória profissional perpassa outras áreas, o que incide diretamente na sua profissionalização ao longo da história.

Conforme Campos e Haddad (2006, p. 105-106), com frequência a escola que se tornou disponível para as camadas populares é “uma escola precária, funcionando em muitos turnos diários, em prédios adaptados, sem equipamentos e materiais didáticos necessários, sem o quadro de pessoal completo, etc.”. Tais problemas sempre caracterizaram a expansão de ensino no país, agravando as condições de trabalho docente, o que “ocorreu e ainda ocorre com o ensino fundamental, está ocorrendo agora com o ensino médio e sempre marcou o atendimento às crianças pequenas na educação infantil e a educação de jovens e adultos”.

Assim sendo, a partir dos anos 1970 constata-se que a ampliação do acesso à educação no Brasil ocorreu tendo como base um modelo de baixo gasto por aluno, o que levou à

diminuição do salário real do professorado, à precariedade das condições de trabalho, ao aumento do número de alunos por turma, ao aprofundamento das desigualdades educacionais e à baixa qualidade que predomina na maioria das escolas públicas (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2010).

De acordo com Bobbio (2004, p. 21) ao se afirmar um novo direito em favor de uma categoria de pessoas, pode-se, em contraste, suprimir o direito de outras, podendo ocorrer que “a realização integral de uns [direitos] impede a realização integral de outros”. Especificamente no caso da ampliação do atendimento educacional no Brasil nos anos 1970, pode-se inferir que tal expansão do sistema escolar público se deu diante do rebaixamento das condições de oferta escolar e da precarização das condições de trabalho dos docentes, frente a opções políticas e orçamentárias do Estado no que tange ao subfinanciamento da escola pública.

Do mesmo modo, os programas de ampliação de creche e pré-escola nos anos 1980 tentavam empreender o “milagre da reprodução dos pães: atender muitas crianças rapidamente, com poucos recursos financeiros e empregando mão-de-obra com qualificação insuficiente” (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 1993, p. 48), fomentando programas de baixo custo destinado a crianças pobres.

No contexto atual, a CF de 1988 pode ser considerada como uma das mais progressistas da nossa história, sendo alcunhada como Constituição Cidadã, por ser considerada como um “marco histórico na redefinição dos direitos da cidadania” (CRAIDY, 2005, p. 57). Foi promulgada na transição democrática do país, sob a intensificação da participação política e da mobilização civil, o que levou “a uma ampliação significativa dos direitos sociais, entre eles a educação, que supunham uma maior atuação do Estado, reforçando as expectativas de atendimento por parte da população” (CAMPOS; HADDAD, 2006, p. 103).

De acordo com Cury (1989), a atual CF apresentou conquistas importantes acerca dos direitos e deveres individuais e coletivos, reforçando o sentido atual da cidadania, tomando a democratização da educação como um princípio regulador, inserindo-a no rol de direitos sociais (art. 5º) enquanto direito de todo cidadão brasileiro e dever do Estado e da família (art. 205), prescrevendo pela primeira vez na história da educação brasileira, a gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais sem prever exceções (art. 206, inciso IV),

afirmando ainda que o ensino obrigatório é direito público subjetivo² e que o não oferecimento do ensino obrigatório ou a oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente (art. 208, §1º e §2º) (BRASIL, 1988). Assim sendo, evidencia-se a legitimidade da garantia do acesso à educação a todos os brasileiros, sem qualquer distinção na Carta Magna.

A nova CF ampliou os direitos sociais mais do que qualquer uma de suas antecessoras. Segundo Carvalho (2013), os indicadores de qualidade de vida passaram por melhorias, ainda que lentas, e houve redução da mortalidade infantil, ampliação da expectativa de vida, redução do analfabetismo e ampliação da escolarização na faixa obrigatória dos 7 aos 14 anos, todavia, o índice de repetência ainda é alto e perduram grandes desigualdades sociais no país, sobretudo de natureza regional e racial.

A atual CF foi a primeira a reconhecer o dever do Estado no atendimento educacional das crianças de zero a seis anos de idade (BRASIL, 1988), abrindo precedentes para que a EI fosse definida como primeira etapa da EB (BRASIL, 1996). Cumpre ressaltar que pela primeira vez um texto constitucional no Brasil fez referência a direitos específicos da criança, reconhecendo o acesso à educação em creches e pré-escolas como um direito social, até então estes estavam circunscritos no âmbito do direito da família, limitando-se à assistência e amparo à maternidade e à infância (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 1993).

O reconhecimento do direito à EI positivado na CF de 1988 reflete disputas e reivindicações no seio da sociedade. É recorrente na literatura da área a menção ao papel dos atores sociais em torno da Assembleia Constituinte para o reconhecimento das crianças como sujeitos de direito, por meio de movimentos de grupos feministas, associações de bairros, sindicatos, grupos de oposição à ditadura que incorporaram o discurso de luta pela ampliação dos direitos à educação (BARRETO, 1998; KUHLMANN JR., 2000; ROSEMBERG, 2003; VIEIRA, 2016).

Neste sentido, essa delimitação da especificação legal do direito à educação para determinados segmentos negligenciados quanto a este direito, dialoga com a perspectiva defendida por Bobbio (2004) de que há quatro etapas para a construção do Estado Democrático de Direito, o que possibilitaria o reconhecimento dos direitos dos sujeitos. A

² De acordo com Cury (2002b), um direito público subjetivo é aquele pelo qual seu titular pode exigir direta e imediatamente do Estado, o cumprimento de um dever e de uma obrigação, trata-se de uma prerrogativa própria do sujeito, essencial a sua personalidade e cidadania. Na mesma perspectiva, Ranieri (2013, p. 77) esclarece que reconhecimento de um direito fundamental como subjetivo lhe confere maior grau de realização, isto porque, “confere a seu titular o poder de invocar a norma constitucional em seu benefício”.

primeira etapa seria a positivação, trata-se da constituição do direito positivo na força da lei; a segunda etapa é a generalização, ou seja, é reconhecida a igualdade entre os sujeitos de direitos; a terceira é a internacionalização, vincula-se ao reconhecimento a nível mundial dos direitos humanos; e por fim, há a especificação, quando ocorre o aprofundamento da determinação dos titulares do direito, deixando de se considerar somente os cidadãos genéricos, passando a tratar de sujeitos específicos que historicamente tiveram seus direitos negados.

Segundo Bobbio (2004), os direitos do homem avançaram na direção da sua universalização e multiplicação, culminando no surgimento de novos direitos, especialmente no âmbito social. Essa multiplicação dos direitos do homem ocorreu por três motivos: i) aumento da quantidade de bens considerados como merecedores de tutela; ii) extensão da titularidade de alguns direitos típicos a sujeitos cada vez mais diversos; e iii) especificação do titular dos direitos, pois “o homem não é mais considerado como ente genérico, ou homem em abstrato, mas é visto na sua especificidade ou na concreticidade de suas diversas formas de ser em sociedade, como criança, velho, doente, etc.” (BOBBIO, 2004, p. 63).

Essa passagem do homem genérico (enquanto pertencente à espécie humana) para o homem específico, “tomado na diversidade de seus diversos *status* sociais, com base em diferentes critérios de diferenciação [...], cada um dos quais revela diferenças específicas, que não permitem igual tratamento e igual proteção” (BOBBIO, 2004, p. 64). Sendo assim, para o referido autor, a especificação do direito caracteriza-se pela determinação gradual dos sujeitos titulares do direito, considerando diversos aspectos, tais como: o gênero, as necessidades especiais, as fases da vida, entre outros.

Rosemberg (2015, p. 202) entende que a demarcação das etapas da vida não se situa apenas no plano simbólico, mas relaciona-se à estruturação da sociedade e da economia, pois o “reconhecimento dessas especificidades pode gerar o reconhecimento de necessidades, que podem ser tratadas como direitos, orientar políticas públicas, delimitar recursos orçamentários, gerar instituições específicas, legislação”, isto é, a especificação dos direitos gera implicações concretas na vida em sociedade.

Cury (1998, p. 09) esclarece que a especificação, no campo do Direito, é quando algo gradualmente se determina, “ganha-se uma diferenciação da qual determinados sujeitos passam a ser titulares de direitos”. Assim sendo, é possível depreender que atualmente a EI está inserida num contexto de especificação do direito à educação, pois anteriormente à atual CF, o legislador foi omissos em reconhecer como dever estatal o atendimento educacional de

crianças de 0 a 6 anos de idade, algo que demandou uma intensa mobilização e demanda social para ser positivado.

De acordo com Moreira e Lara (2012, p. 87), a integração da EI ao conceito de EB pode “ser concebida como um compromisso maior do Estado com a educação em geral”, propiciando um acesso mais amplo à escolarização formal. Dessa forma, percebemos que historicamente a especificação do direito à educação vem sendo incorporada à legislação, passando a considerar diferenças específicas, ampliando a proteção dessas.

Na mesma perspectiva, no ECA, instituído pela Lei Federal nº 8.069/1990, se reconhece no art. 4º o dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público em assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos das crianças e adolescentes (BRASIL, 1990). De acordo com Freitas e Biccas (2009, p. 329), este Estatuto resulta da grande mobilização desencadeada pela Constituinte de 1988, proclamando que “a educação de crianças e adolescentes pobres é direito, não é favor; relaciona-se ao universo da formação e não assistência e da filantropia”.

A atual LDB, Lei Federal nº 9.394/1996, também apresenta significativos avanços, passando a denominar de EI o atendimento institucionalizado de crianças menores de seis anos de idade, além de determinar que esta integra a primeira etapa da EB, tendo como finalidade o seu desenvolvimento integral, nos aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade (art. 29). Ademais, esta lei trouxe nas disposições transitórias um artigo de extrema importância (art. 89), o qual determinou que as creches e pré-escolas existentes ou que viessem a ser criadas deveriam, no prazo de três anos, a contar da publicação da Lei (portanto, dezembro de 1999), integrar-se aos sistemas de ensino, reconhecendo assim o caráter educativo de todas as instituições infantis, desvinculando-as completamente das secretarias de assistência social (BRASIL, 1996).

De acordo com Kuhlmann Jr. (2000, p. 493), o reconhecimento das instituições de EI como parte do sistema educacional aponta para a “superação desses espaços de segregação social, que isolam as crianças pobres em instituições educacionais vinculadas aos órgãos de assistência social”.

Para Cury (1998), a atual CF acolheu a demanda das crianças pequenas, dentro da lógica da especificação defendida por Bobbio, como dever do Estado, e a nova LDB de 1996 inovou profundamente ao reconhecer a EI com primeira etapa da EB, estabelecendo uma ruptura com toda a normatização existente até então, de tal modo que esta passa a integrar efetivamente a estrutura da educação escolar no país.

Cumprе ressaltar que quando a atual CF foi promulgada, a única etapa da EB reconhecida como compulsória, isto é, gratuita e obrigatória, era o EF (BRASIL, 1988). Somente com a EC nº 59/2009 a obrigatoriedade deixa de estar vinculada a uma etapa específica, passando a estar relacionada a uma faixa etária (4 aos 17 anos) (BRASIL, 2009). Assim sendo, de acordo com o entendimento de Cury (2013), a partir da referida EC, excetuada a creche, todas as outras etapas da EB se tornaram direito público subjetivo. Desse modo, ocorreu “a ampliação do dever constitucional do Estado em relação à educação, ampliando, obviamente, o lapso temporal do ensino obrigatório e, consequentemente, o direito subjetivo do cidadão em requerer a efetivação desse direito educacional obrigatório” (FERREIRA, 2013, p. 400).

Ainda que a faixa etária de zero a três anos não seja compulsória, a legislação assegura o dever do Estado para com o atendimento das crianças de zero a cinco anos. De acordo com a citada Carta Magna (art. 208, inciso IV), tal premissa foi ratificada no ECA (art. 54, inciso IV) e na LDB (art. 4º, inciso II), sendo também considerada como direito dos trabalhadores rurais e urbanos (art. 7º, inciso XXV da CF).

Dessa forma, evidencia-se que historicamente a legislação vem garantindo progressivamente conquistas sociais importantes no que tange ao direito à EI. Ao positivizar a compulsoriedade do direito à EB dos 4 aos 17 anos de idade, por meio da EC nº 59/2009, se está garantindo uma distribuição menos desigual de conhecimentos e maiores oportunidades educacionais aos cidadãos brasileiros, perspectiva esta defendida por Rawls (2000), pautando-se na premissa da distribuição de bens a partir de critérios de justiça social, os quais não são universais, mas variam no tempo e no espaço, sendo objeto de disputa na sociedade.

A EC nº 59/2009 trouxe implicações diretas para a EI, constituindo-se como assunto de ampla discussão entre especialistas da área. Na visão de Campos (2010) e de Didonet (2014), esta emenda representaria um risco, pois poderia significar a retomada de uma cisão dentro da unidade estabelecida na EI pela atual legislação. Para eles, poderia ocorrer uma dicotomia capaz de induzir os sistemas de ensino a alocar a parte mais substancial da sua ação administrativa e financeira na expansão da pré-escola, deixando a creche em segundo plano, o que significaria retroceder aos anos 60 e 70 do século passado, quando a creche não era reconhecida como integrante do setor educacional.

Rosemberg (2009) ao analisar os possíveis impactos da obrigatoriedade da matrícula na pré-escola em virtude da referida EC, realizou uma pesquisa junto a 20 especialistas brasileiros. Cinco especialistas eram favoráveis à obrigatoriedade e dentre seus argumentos destaca-se que esta seria uma medida inclusiva para crianças mais desfavorecidas no cenário

nacional, considerando as desigualdades sociais e de acesso à escola; ademais, a obrigatoriedade poderia trazer consigo o repensar de práticas, a valorização social da EI e mais recursos orçamentários, inclusive na creche; todavia, havia a preocupação de que esta última pudesse vir a arcar com prejuízos por não estar incluída na faixa etária obrigatória.

Já entre os quinze especialistas contrários à obrigatoriedade da matrícula de crianças de 4 e 5 anos, destacam-se os seguintes argumentos: possível cisão entre creche e pré-escola quanto a recursos, extensão e qualidade da oferta; aumento do número de crianças por turma; redução do atendimento em tempo integral; estagnação ou redução do nível da formação de docentes; práticas vinculadas ao EF na pré-escola e ingresso precoce em etapas de ensino posteriores às previstas por lei para a idade (ROSEMBERG, 2009).

Ainda para Rosenberg (2015, p. 214), a EC nº 59/2009 instituiu a obrigatoriedade de que os pais matriculem e zelem pela frequência dos seus filhos de 4 e 5 anos de idade, mas erroneamente foi interpretada como sinônimo de universalização da pré-escola. Para a autora, é fundamental monitorar a implementação desta lei, pois em outros países que tornaram obrigatória a frequência em faixa etária pré-escolar, o resultado observado foi a “redução do tempo integral, aumento do número de crianças por turma e diminuição da oferta nas idades anteriores à obrigatoriedade”. No capítulo IV será possível realizar uma avaliação acerca dos possíveis impactos da EC nº 59/2009 em alguns desses elementos na oferta nos dois segmentos da EI.

Entretanto, Campos (2010, p. 13-14) reconhece que a incorporação das crianças a partir dos 4 anos na faixa da obrigatoriedade poderia causar um efeito indutor de universalização da pré-escola, o que representa um avanço no direito à EI, porém, há de se considerar aspectos vinculados à qualidade dessa oferta, pois a garantia do direito não se concretiza apenas com a matrícula, mas respeitando as necessidades da criança em cada fase do seu desenvolvimento, garantindo-lhes “o direito à brincadeira, à atenção individual, ao aconchego e ao afeto, ao desenvolvimento da sociabilidade, assim como o direito à aprendizagem e ao conhecimento”.

Para Cury (2002a, p. 247), “todo o avanço da educação escolar para além do ensino primário foi fruto de lutas conduzidas por uma concepção democrática da sociedade em que se postula ou a igualdade de oportunidades ou mesmo a igualdade de condições sociais”, sendo que, para este autor, somente com a legislação se pode criar condições mais propícias para a democratização da educação e a socialização de “oportunidades mais iguais e menos injustas”.

Cumpra-se destacar ainda que a atual LDB normatiza, no art. 30, incisos I e II, que a EI será ofertada em creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade, e em pré-escolas, para as crianças de quatro a cinco anos de idade. Acerca deste aspecto, para Rosenberg (2015, p. 231), manter associada a expressão “entidades equivalentes” à oferta de creche (e apenas a ela) é um “resquício indesejável de outras formas de educação e cuidado para a criança de até três anos de idade, além da creche”, fruto de uma trajetória apartada do sistema educacional e vinculada a propostas pautada em modelos familiares e alternativos.

Ainda conforme a referida Lei, o art. 31, incisos I, II e III, garante que a criança seja avaliada mediante acompanhamento e registro segundo o seu desenvolvimento, sem objetivo de promoção; prevendo a oferta com carga horária mínima anual de 800 horas, distribuídas por um mínimo de 200 dias letivos. Assegurando o atendimento à criança de, no mínimo, quatro horas diárias para turno parcial e de sete horas para integral, estabelecendo um controle de frequência mínima de 60% (sessenta por cento) do total de horas.

Observa-se que a atual LDB, alterada pela Lei nº 12.796/2013 em decorrência da EC nº 59/2009, regulamentou aspectos até então omissos na legislação, previstos apenas para EF e EM, reconhecendo efetivamente o caráter institucionalizado da EI. É possível depreender que a mencionada lei regulamentou elementos operacionais e organizacionais da primeira etapa da EB, que antes ficavam a encargo dos sistemas sem regulamentação a nível federal (BRASIL, 2013).

Outra legislação de suma importância na perspectiva de garantia e especificação do direito à EI, no âmbito do planejamento educacional do Estado, é o Plano Nacional de Educação (PNE), tal documento tem duração decenal e se constituiu como um documento crucial para a elaboração de políticas públicas no país, pois além relatar diversos problemas educacionais, sinaliza estratégias para viabilizar sua superação.

A Lei Federal nº 10.172/2001, estabeleceu o PNE 2001-2011, quanto à EI, o referido documento previa “o atendimento, em cinco anos, de 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 e 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos” (BRASIL, 2001).

O atual PNE 2014/2024 foi estabelecido pela Lei Federal nº 13.005/2014, acerca da primeira etapa da EB define como primeira meta:

[...] universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE (portanto, 2024) (BRASIL, 2014).

A principal diferença entre as metas mencionadas refere-se à população de 4 e 5 anos, pois o PNE anterior projetava alcançar 80% de atendimento, já o atual propõe universalizá-lo até 2016, conforme normatiza a EC nº 59/2009. Com relação às crianças de 0 a 3 anos manteve-se a mesma proposição, com isso, conforme Ximenes e Grinkraut (2014, p. 84 - grifo dos autores), “prorrogou-se esse objetivo por mais 13 anos”, todavia, “há a explicitação de se tratar os 50% de objetivo *mínimo*, ou seja, não como meta fixamente estabelecida”, o que abre precedente para que os planos locais de educação possam fixar objetivos superiores, adequados às suas realidades específicas.

O fato da EI estar assegurada na legislação como um dever do Estado representa um avanço significativo na luta por sua efetivação, pois, de acordo com Cury (2002a), declarar um direito é retirá-lo do esquecimento e proclamar aos que não sabem ou esqueceram, que eles continuam portadores de um direito importante, o que possibilita sua cobrança quando este direito não for respeitado. A positivação do direito à educação “significa colocá-lo dentro de uma hierarquia que o reconhece como prioritário das políticas sociais” (CURY, 2002a, p. 259), sendo fundamental para a exigência de seu cumprimento diante de uma possível negação.

Embora a legislação garanta a oferta de educação pública, há de se considerar que, conforme Ferraro (2008), nos anos 2000 o Brasil tinha uma dívida educacional de 325,5 milhões de anos de estudo para com a população brasileira, isto considerando apenas o EF, única etapa da EB compulsória até 2009. Assim sendo, embora historicamente a legislação tenha positivado o direito à educação, a realidade indica os limites acerca desta problemática. Nesta perspectiva, conforme Bobbio (2004), o problema mais urgente que temos de enfrentar não é o problema do fundamento, mas o das garantias negadas.

Cury (1989, p. 51) reconhece os avanços e conquistas previstos na CF de 1988, porém, o autor pondera que o texto legal *per se* não é garantia de efetivação, isto porque, na sua visão, uma Constituição pode ser compreendida como “uma pirâmide cujo topo tem sua expressão garantida. Mas até que a parte central e as bases (leiam-se: leis complementares, ordinárias e efetividade prática) se façam congruente como o topo, muita luta deve se processar”. Nesse sentido, é necessário reiterar que a legislação sempre comporta uma dimensão de luta por inscrições mais democráticas e por efetivações mais realistas (CURY, 2002a).

Convém pontuar que se outrora a discussão acerca do direito à educação centrava-se na garantia do acesso à educação escolar, atualmente emergem outras facetas neste contexto, as quais se vinculam também à qualidade do ensino ofertado, garantindo a permanência bem-sucedida no âmbito escolar.

Nesse sentido, a atual CF prevê no seu artigo 206, inciso VII, a garantia de padrão de qualidade do ensino brasileiro (BRASIL, 1988). Entretanto, conforme Oliveira e Araújo (2005), o conceito do termo qualidade é polissêmico e expressa diferentes capacidades valorativas, devendo ser objeto de reformulações constantes. Há o reconhecimento de que uma educação de qualidade é direito de todos, todavia, “a obtenção de consensos nessa área será sempre provisória, pois a qualidade é um conceito socialmente construído” (CAMPOS; HADDAD, 2006, p. 112).

Para Oliveira e Araújo (2005), a qualidade da educação foi percebida sob três formas distintas no Brasil: de 1940 a 1980 a qualidade na educação brasileira vinculava-se à expansão da rede escolar, após 1980 esta qualidade passou a ser medida pelo fluxo escolar, ou seja, pela quantidade de aprovações e retenções, evidenciando a baixa qualidade do ensino brasileiro, diante do elevado índice de reprovações e evasões. Nos anos 1990, esta perspectiva alterou-se, de modo que foram propostas medidas para correção deste fluxo, como: ciclos escolares, promoção continuada e programas de aceleração de estudos; também foram incorporados novos mecanismos para aferição de qualidade: avaliações sistêmicas de larga escala, que se traduzem pelo desempenho cognitivo dos estudantes em testes, porém os resultados atingidos também sinalizam problemas no sistema de ensino no país.

Para Beisiegel (2005), frequentemente se atribuiu a baixa qualidade da escola pública à sua expansão quantitativa às camadas populares. Todavia, para o autor a ampliação do atendimento não gerou perda qualitativa na escola, na verdade, “o ensino ganhou qualidade, uma vez que se abriu tendencialmente à totalidade da população”. Nesse sentido, “para a maioria da população, que antes não tinha acesso à antiga escola secundária, a situação educacional melhorou, pois esta nova escola tornou-se acessível” (BEISIEGEL, 2005, p. 163).

Convém ressaltar ainda que, conforme Campos e Haddad (2006), a primeira concepção de qualidade construída no processo de expansão do atendimento escolar vinculava-se à presença de condições mínimas de funcionamento e à disponibilidade de vagas.

Ao discutir aspectos vinculados à qualidade na EI, Correa (2003, p. 94) afirma que tal conceito também se vincula à ideia de quantidade, pois “não se pode falar em qualidade de algo que não existe (...), é preciso considerar, em princípio, a capacidade de atendimento dos sistemas públicos diante da demanda existente, ou seja, a sua dimensão quantitativa”, uma vez que ainda há uma parcela significativa da população que encontra-se fora da EI, sobretudo, na creche, conforme evidenciam as taxas de atendimento apresentadas no quarto capítulo.

Assim sendo, entende-se que o acesso também é uma dimensão qualitativa do direito à educação, pois enquanto o Estado brasileiro não garantir “acesso a todas as crianças cujas famílias manifestem interesse, na creche, e a todas as crianças de quatro e cinco anos, na pré-escola, o acesso deve ser considerado como parte do conteúdo da qualidade da Educação Infantil” (TAPOROSKY, 2017, p.80).

Apesar da constatação de que a legislação brasileira com frequência está aquém da realidade brasileira (BEISIEGEL, 2005; CAMPOS, 2005), se entende que a primeira garantia de que um direito seja reconhecido é sua inscrição em leis de caráter nacional, a fim de delimitar regras, as quais têm impacto na vida das pessoas, ainda que as mesmas não tenham consciência de suas implicações e consequências (CURY, 2002a).

É possível exemplificar esta constatação com a análise do caso da EI no Brasil, pois antes de ser incorporada ao sistema educacional pela legislação, tal etapa vinculava-se a outras áreas, como assistência social, saúde, previdência, entre outras; a positividade do seu caráter educativo gerou uma série de políticas públicas visando garantir sua efetivação, uma vez que, conforme Bobbio (2004, p. 79), a existência de um direito implica na coexistência de um sistema normativo, pois “a figura do direito tem correlato a figura da obrigação” por parte do Estado.

No entanto, “o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político” (BOBBIO, 2004, p. 23), ou seja, atualmente não se questiona a importância atribuída à educação enquanto um componente da cidadania e inerente ao desenvolvimento de uma nação, todavia, o ponto nevrálgico deste direito é sua efetivação, a qual pressupõe a proposição de políticas públicas de normatização e financiamento para viabilizar sua execução.

De acordo com Bobbio (2004), somente uma sociedade mais evoluída econômica e socialmente pode expressar a necessidade social da instrução escolar, por isso a expansão da escolaridade ocorre paulatinamente, passando primeiro pela garantia da instrução elementar, posteriormente incorporando outros níveis como o secundário e universitário. Frequentemente em países em desenvolvimento, apesar dos programas ideais, não há condições econômicas capazes de possibilitar a proteção da maioria dos direitos sociais. Trata-se de um problema “cuja solução depende de um certo desenvolvimento da sociedade e, como tal, desafia até mesmo a Constituição mais evoluída e põe em crise até mesmo o mais perfeito mecanismo de garantia jurídica” (BOBBIO, 2004, p. 44).

Segundo Sacristán (2001, p. 17), diante da inexistência de recursos suficientes, a obrigatoriedade da educação se situa como “uma obrigação retórica não punível e como um direito que se formula a título de aspiração, uma espécie de ideal irreal”, como foi e ainda é o caso de muitos outros direitos civis, políticos ou sociais no Brasil.

Cumpra reconhecer que há uma distinção entre teoria e prática, de maneira que ambas percorrem duas estradas diversas com velocidades distintas, no sentido de que comumente o direito está proclamado na legislação, mas o caminho para sua efetivação mostra-se tortuoso (BOBBIO, 2004). Assim sendo, ainda que a legislação defina a obrigatoriedade e a gratuidade da EB na faixa etária dos 4 aos 17 anos, consta-se que na prática o acesso a algumas etapas ainda é deficitário, conforme é possível constatar no quarto capítulo desta tese diante das taxas de atendimento de EI no Brasil.

Ainda que o financiamento não seja o elemento central deste estudo, entende-se ser relevante problematizar alguns aspectos concernentes a esta temática, uma vez que este pode impactar diretamente sobre os profissionais da educação, diante da limitação de recursos para a oferta educacional. Assim sendo, o próximo subitem se propõe a apresentar limites e possibilidades orçamentários da educação pública, em especial da EI.

1.2.1 O financiamento da Educação Infantil: limites e possibilidades orçamentárias

Pinto (2000) entende que, dadas suas características, a história do financiamento da educação pública no Brasil pode ser cronologicamente dividida em três fases: i) a primeira é marcada pela omissão absoluta do Estado, delegando aos jesuítas a educação da Colônia de 1549 a 1759; ii) o segundo momento se constitui da expulsão jesuítica até o fim da República Velha, diante das fontes autônomas de financiamento (o subsídio literário no período imperial e, posteriormente, o imposto sobre o consumo de bebidas alcoólicas e de carne no período republicano), resultando em recursos escassos; iii) o terceiro período vai de 1934 até o final do século XX, quando institui-se percentuais mínimos de recursos tributários para a educação. Gouveia e Souza (2015) vislumbram uma quarta fase na história do financiamento com a política de fundos (FUNDEF/FUNDEB), devido à necessidade de expansão de recursos e de enfrentamento das desigualdades brasileiras.

De acordo com Monlevade (2007), ao garantir legalmente a oferta de educação escolar pública e gratuita para sua população, faz-se necessário estabelecer a forma de financiá-la, o que não ocorreu nos dois primeiros textos constitucionais do Brasil (1824 e 1891), os quais não previam nenhuma forma explícita de captação e destinação de recursos para custear a

expansão do atendimento. Nesse sentido, Pinto (2000) afirma que durante quatro quintos da nossa história pode-se constatar que os governantes públicos pouco se preocuparam em implementar instrumentos para viabilizar a consecução de ações sociais efetivas, por isso, a saúde e proteção da infância foram atendidas por meio do assistencialismo religioso durante muito tempo.

Um marco importante no que tange ao financiamento da educação brasileira foi o Ato Adicional à Constituição do Império (Lei nº 16 de 12 de agosto de 1834), o qual, segundo Martins (2011, p. 50), atribuiu às assembleias provinciais a competência sobre a educação primária e secundária, levando à “descentralização dos encargos educacionais para as províncias/estados sem recursos e pelo descompromisso do governo federal com o financiamento da educação”, este por sua vez ocupou-se com a educação superior no país e com a educação em todos os níveis na Corte (Rio de Janeiro). Podemos inferir que esta descentralização, de certa forma, se mantém até os dias atuais, como se verá a seguir, uma vez que a responsabilidade para com a EB ainda recai sobre os estados e municípios, cabendo à União a função normativa, redistributiva e supletiva às demais instâncias, todavia, a sua responsabilidade prioritária pela oferta educacional continua sendo o ensino superior.

Uma mudança significativa no financiamento da educação no Brasil se deu com a vinculação constitucional de recursos advindos dos impostos, o que representa a primazia desta área no contexto das políticas governamentais, pois na hipótese de não haver tal vinculação, a destinação de recursos ficaria subordinada à decisão do gestor na elaboração de cada proposta orçamentária, como ocorre com outras despesas governamentais (OLIVEIRA, 2001b).

A vinculação de recursos para a educação aparece pela primeira vez na CF de 1934, estabelecendo percentuais em níveis federal (10%), estadual (20%) e municipal (10%), sendo revogada na CF de 1937 e retomada na de 1946, repetindo os mesmos percentuais anteriores, com exceção dos municípios, cujo percentual passa a ser 20% (BRASIL, 1937; 1946).

Assim como ocorreu na década de 1930 no contexto da ditadura do Estado Novo, no regime militar também se limitou os recursos destinados à educação nos textos constitucionais. Pinto (2000) afirma que as pesquisas evidenciam que quando cai a vinculação constitucional, ocorre maior escassez de recursos para a área educacional.

Com a Constituição de 1967 e a EC nº 1/1969, ratificou-se a desvinculação de impostos para o financiamento da educação escolar a nível federal e estadual. A vinculação aparece apenas para os municípios (de 20% da receita tributária), reaparecendo somente na Emenda Calmon – EC nº 24/1986, que fixou a vinculação de 13% dos impostos federais e

25% dos estaduais e municipais à educação, ou seja, “foram 16 anos sem vinculação de verbas, o que determinou a queda na aplicação de recursos para a educação” (CURY, 2005, p. 202).

Atualmente o artigo 212 da CF determina que a União aplique, anualmente, nunca menos de 18%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)³. A explicitação clara do que não são despesas educacionais foi um importante avanço legal, a fim de evitar artifícios muito utilizados em períodos anteriores, de inflar contabilmente os gastos em educação para cumprir os mínimos constitucionais (PINTO, 2000).

A segunda fonte mais significativa do financiamento da educação são os recursos provenientes da contribuição social denominada Salário Educação (FARENZENA, 2006), criado em 1964 “como alternativa às empresas que não desejassem manter diretamente escolas primárias para seus empregados e respectivos filhos” (PINTO, 2000), atualmente corresponde a 2,5% sobre o valor das remunerações pagas por empresas, sendo que desde 2004 a legislação disciplina a redistribuição destes recursos entre União, estados e municípios (GOUVEIA, 2011).

Conforme exposto, desde a promulgação do Ato Adicional de 1824, no Brasil há atribuições bem delimitadas quanto à responsabilidade administrativa e financeira na oferta educacional entre os entes federados, conforme se constata na CF (BRASIL, 1988):

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá [...] função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

§ 2º *Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil;*

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio (grifo nosso).

³ Conforme artigo 70 da atual LDB, é considerado como gasto em MDE as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a: I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação; II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino; V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino; VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas; VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo; VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar (BRASIL, 1996).

De acordo com Castro e Carvalho (2013, p. 831), as redes municipais são hegemônicas na EI e atendem também o EF; as redes estaduais respondem a um terço das vagas na segunda etapa da EB, sendo que estas se direcionam cada vez mais para o EM; já o Ensino Superior está sob encargo fundamentalmente das redes federais e de alguns estados. Os autores destacam ainda que mesmo não sendo responsável pela oferta direta de vagas na EB, “a liderança do governo federal é imprescindível para a configuração do federalismo mais cooperativo”.

Para Sanches (2010), a repartição de responsabilidades estabelecida pela CF não guarda coerência com a capacidade de cada ente federado na arrecadação de tributos. Em 2007, na divisão do bolo tributário, a União ficou com 58%, os estados com 25% e os municípios com 17%, recaindo sobre estes últimos, considerados pelo autor como o elo mais fraco da cadeia tributária, crescentes sobrecargas de responsabilidades na oferta de EB no país.

Conforme Farenzena (2006), historicamente a oferta de EB foi construída de forma descentralizada, de responsabilidade direta dos estados e/ou municípios, ficando a União incumbida de atuar diretamente por meio da manutenção e organização da rede federal e indiretamente com a contribuição à manutenção e desenvolvimento do ensino e dos programas suplementares das redes estaduais e municipais. Entretanto, Melchior (1997, p. 09) chama a atenção para o fato de que há sempre um distanciamento da União, pois, “em nome de uma suposta ação supletiva ele se mantém distante”.

Pinto (2006, p. 94) afirma que ao analisar o modelo de financiamento da educação no Brasil, salta aos olhos o peso reduzido da atuação do governo federal frente à EB, sendo os estados e municípios os maiores responsáveis pela oferta nesse nível de ensino. Todavia, considerando as capacidades orçamentárias dos entes federados, o autor afirma que “se pretendemos construir no país uma escola básica que assegure padrões mínimos de qualidade e que não apresente tantas disparidades regionais como as atualmente existentes, a ação supletiva da União é imprescindível”.

Entretanto, um possível protagonismo da União no financiamento da educação pública se vê comprometido com o Novo Regime Fiscal (NRF) em virtude da EC nº 95/2016, aprovada após o *impeachment* de Dilma Rousseff num movimento caracterizado como golpe legislativo-jurídico-midiático. O NRF prevê o congelamento das despesas primárias⁴ por 20

⁴ As despesas primárias são aquelas “associadas ao pagamento de pessoal e encargos sociais, outras despesas correntes (água, luz, telefone, limpeza, vigilância, terceirizados, material de consumo, etc.), investimentos (equipamentos, material permanente, construções, etc.) e inversões financeiras (aquisição de imóveis, etc.)”,

anos, portanto, até 2036, inviabilizando o alcance de diversas metas do atual PNE, bem como intensificando a ampliação de desigualdades no país, diante do contingenciamento de gastos nas áreas sociais (AMARAL, 2016; 2017). E, infelizmente, “a tensão entre o ajuste fiscal e a prestação de direitos sociais pende para o primeiro, sinalizando um retrocesso no âmbito dos direitos” (CURY, 2018, p. 1246).

Diante da distribuição legal de responsabilidades para com a educação, constata-se então que, administrativa e financeiramente, a EI é de responsabilidade prioritária dos sistemas municipais, todavia, a arrecadação orçamentária dos diferentes municípios brasileiros é dispar (GOUVEIA, 2011), o que pode dificultar a exequibilidade da determinação legal quanto à ampliação do atendimento nesta etapa da EB.

A necessidade de enfrentamento das desigualdades de condições tributárias e seus reflexos no financiamento são questões centrais na política educacional desde a emergência da política de fundos⁵. Grosso modo, são 27 fundos compostos por percentuais de impostos já vinculados à educação, configurando-se, portanto, como uma subvinculação de recursos suscetível a regras de redistribuição entre os municípios e estados.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) foi instituído pela EC nº 14/1996 e regulamentado pela Lei Federal nº 9.424/1996, determinando a aplicação de, pelo menos, 15% do percentual constitucional mínimo (25%) de impostos exclusivamente no EF, sendo estipulado que ao menos 60% dos recursos deste fundo deveria ser destinado à remuneração dos profissionais do magistério daquela etapa.

Houve severas críticas ao FUNDEF, especialmente devido à priorização exclusivamente do EF, pois a unidade da EB não se fez presente na formulação desta política (DIDONET, 2006). Considerando que somente as matrículas no EF regular eram contabilizadas para a distribuição dos recursos do fundo, havia uma preocupação latente de que os governos privilegiassem somente esta etapa, deixando de lado os demais níveis de ensino (DAVIES, 2001).

Na visão de Rosemberg (2003), a aprovação do FUNDEF legitimou um lugar marginal para a EI no financiamento público, uma vez que esta política priorizava tão somente o EF, destinando 60% dos recursos do fundo para esta etapa; os 40% restantes

todavia, tal contingenciamento não incide sobre juros, encargos e amortização das dívidas internas e externas (AMARAL, 2016, p. 655).

⁵ Trata-se do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), vigente de 1998 a 2006; do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), com vigência de 2007 a 2020 e do novo FUNDEB Permanente, vigente a partir de 2021.

poderiam ou não ser aplicados em sua totalidade na EI, não havendo regulamentação para isto, cabendo a decisão ao poder discricionário do gestor. Ainda segundo a autora, na prática este fundo induziu à municipalização do EF e ampliou a quantidade de crianças de 5 e 6 anos nesta etapa, a fim de angariar mais recursos para o município.

De acordo com Kerstenetzky (2012, p. 225), no Brasil, em cada grande pauta da política social entre os anos 1995 e 2002, priorizou-se um aumento da eficiência e da efetividade do gasto. Na educação houve priorização do EF, haja vista que esta era a etapa mais próxima da universalização e era percebida como o nível que afeta mais diretamente os mais pobres. Para a autora, “os gastos totais ficaram praticamente estagnados, enquanto os gastos no nível fundamental se expandiram, à custa, em parte da estagnação e mesmo redução do dispêndio nos níveis médio, superior e infantil”.

O FUNDEF, apesar das críticas que recebeu, na visão de Santos (2015), representou um avanço na história da educação, pois constitui-se como uma primeira política específica de financiamento educacional no país, muito embora tenha deixado de lado outras etapas e modalidades da EB ao priorizar somente o EF, não sendo eficaz na redução de desigualdades entre estados e municípios, devido à ínfima complementação da União.

Apesar da EI ter sido inserida efetivamente no sistema de ensino por meio da atual CF, até 2006 não havia garantia de nenhuma fonte específica de recursos para esta etapa, a fim de viabilizar a consolidação dos direitos das crianças. Assim sendo, constata-se que apesar dos avanços significativos no valor social e político atribuído a esta etapa na legislação nos últimos anos, eles não foram suficientes para colocá-la no topo das prioridades educacionais, de tal modo que se manteve “um sistema educacional Saci Pererê, tentando se equilibrar em uma perna só. Procuramos universalizar o ensino fundamental à revelia da educação infantil” (DIDONET, 2003, p. 85).

Correa (2003), ao analisar o contexto da oferta de EI no início dos anos 2000, ressalta que, embora a legislação sinalizasse o direito à educação desde a mais tenra idade, não havia políticas específicas para sua concretização, devido a ausência de políticas de financiamento que possibilitassem ampliar quantitativa e qualitativamente a oferta em creches e pré-escolas; esta situação só foi alterada com a inserção da primeira etapa da EB na política de fundos subsequente.

Diante da aproximação do término da vigência do FUNDEF em 2006 e não havendo nenhuma política ou fonte específica de financiamento para a EI, houve intensa articulação pela criação de um fundo abarcando o financiamento de toda a EB, mobilizando

aproximadamente duzentas entidades da sociedade, membros de partidos políticos e milhares de pessoas (SANTOS, 2015).

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), instituído pela EC nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007, com previsão de vigência até 31/12/2020, passou a englobar todas as etapas da EB, ampliando a subvinculação para 20% dos impostos previstos constitucionalmente, dos quais, no mínimo, 60% deveriam ser empregados na remuneração condigna dos profissionais da educação.

Entretanto, na proposta inicial do novo fundo, cometeu-se o “equivoco de excluir as creches, quebrando assim a unidade legal da educação básica, tal como definida pela LDB”, o que poderia desestimular financeiramente a manutenção e expansão desse segmento por parte dos municípios (DAVIES, 2008, p. 43).

A princípio, este fundo foi proposto para contemplar apenas pré-escola, ensino fundamental e médio, tendo incorporado as creches somente após uma intensa mobilização nacional, coordenada por diversas entidades, encabeçada pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação que criou o movimento “Fundeb pra valer!” em 2005, cujo lema era “Direito à educação começa no berço e é pra toda a vida”. Campos (2010) afirma que foram congregados muitos esforços para transformar em realidade objetivos referentes à EI previstos na legislação atual, resguardando conquistas e evitando retrocessos. Exemplo disso foi o chamado movimento das “Fraldas Pintadas”, visando garantir a inclusão das creches no FUNDEB.

Com a aprovação do FUNDEB, pela primeira vez na história da educação brasileira a EI foi inserida numa política de financiamento (NASCIMENTO, 2009), sendo resgatada a ideia e o conceito de EB ampla (SANTOS, 2015), estendendo seu efeito redistributivo, tornando-se um instrumento mais eficaz para promover equidade (MARTINS, 2011), preenchendo lacunas do FUNDEF, ainda que de modo insuficiente (CURY, 2018).

Cumprir destacar ainda que nas políticas de fundos se prevê um papel complementar da União junto àquelas unidades federativas que não possuam recursos suficientes para aplicar o valor mínimo estabelecido por aluno anualmente, todavia, acerca desse aspecto, Davies (2008) classifica a contribuição federal como insignificante ao FUNDEF (menos de 1% da receita nacional em 2006) e muito pequena ao FUNDEB (menos de 5% da receita nacional em 2007 e 10% do total a partir de 2010).

Com o encerramento da vigência da política de fundos, pela EC nº 108/2020 foi aprovado no novo FUNDEB, regulamentado pela Lei nº 14.113/2020, manteve-se os mesmos

percentuais de impostos subvinculados, todavia este passou a ter caráter permanente, deixando de estar inserido nas Disposições Transitórias da CF, sendo incorporado ao corpo da lei nos arts. 212 e 212-A. Trata-se de uma conquista, haja vista que anteriormente não havia garantia da continuidade dos fundos de financiamento, o que poderia causar sérios impactos na oferta de EB nos entes federados, especialmente nos municípios mais carentes de recursos.

Ainda que o novo FUNDEB se trate de uma política extremamente recente, não sendo possível avaliar sua efetividade, ao analisar seu texto legal é possível destacar alguns avanços em relação aos anteriores: i) o complemento da União se elevará de 10% até chegar a 23% em 2026; ii) a ampliação dos percentuais destinados à remuneração dos profissionais da EB passa de 60% para 70%, no mínimo, devendo o restante ser aplicado em MDE; iii) se prevê complementação não apenas ao fundo estadual, mas a nível municipal, com a criação do valor anual total por aluno (VAAT), “anteriormente se um município não atingisse o mínimo nacional, mas seu Estado tivesse atingido, o município não receberia complementação da União”, agora, se mesmo com a complementação ao fundo estadual/distrital, a rede de ensino municipal ainda não atingir o mínimo, ela receberá complementação, sendo que “este parâmetro pretende diminuir a desigualdade entre os municípios, ofertando uma educação pública de qualidade a toda população do estado” (BRASIL, 2021); iv) pela primeira vez foi definido um mínimo percentual a ser gasto na EI, correspondendo a 50% dos recursos globais da complementação VAAT por parte da União; v) o novo FUNDEB adota como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ), ainda a ser regulamentado em lei complementar.

De modo geral, até o presente momento, constata-se que as políticas de fundos não aumentam os recursos disponíveis para a educação, uma vez que os impostos que os compõem já estavam vinculados à educação antes mesmo da criação do fundo, eles os subvinculam dentro de cada estado da federação e os redistribuem de acordo com o número de matrículas, pautando-se no limite dos recursos existentes, sem uma definição de qual seria o montante necessário para a promoção de uma educação de qualidade. Para Silveira (2013), é mister alterar a concepção de que a efetivação dos direitos deve estar condicionada aos recursos financeiros disponíveis, devendo ocorrer o contrário, ou seja, os recursos necessários devem ser disponibilizados para a concretização dos direitos já definidos na legislação.

Esta é uma das justificativas para a defesa da implementação do CAQ, o qual objetiva transformar em políticas concretas as determinações legais de garantia de um padrão mínimo de qualidade na educação pública (art. 211 da CF e art. 3º da LDB)⁶, tal indicador é calculado

⁶ O Parecer nº 8/2010 (CNE/CEB) normaliza padrões mínimos de qualidade da educação básica nacional, porém, o mesmo não foi homologado pelo Ministério da Educação (MEC).

a partir daqueles insumos indispensáveis ao desenvolvimento dos processos de ensino e aprendizagem (CARREIRA; PINTO, 2007).

De acordo com Pinto (2014), repensar o papel da União no financiamento da EB é fundamental, pois o atual PNE (2014-2024) terá alto impacto financeiro nos municípios, sobretudo, devido às metas quantitativas da EB, como a obrigatoriedade na faixa de 4 e 5 anos até 2016 e o atendimento de 50% da população de 0 a 3 anos até 2024, o que implicará num incremento de 4,5 milhões de novas matrículas; há metas vinculadas à alfabetização e à educação de jovens e adultos, nestas áreas o atendimento também é majoritariamente municipal. As metas relativas à implementação do CAQ e da equiparação salarial docente com a remuneração de outros profissionais com nível de formação equivalente implicarão, igualmente, um esforço significativo. Ainda que o PNE sinalize a ampliação dos gastos públicos de forma a atingir 10% do Produto Interno Bruto (PIB) até 2024, não se definiu como se dará a divisão dos esforços entre os entes federados para atingir tais objetivos, além disso, muitos Estados e municípios alegam estar trabalhando no limite dos seus esforços para o financiamento da educação, haja vista o atual sistema tributário e a LRF⁷.

Farenzena (2006, p. 44) destaca que a consagração de um percentual máximo de despesas da LRF impacta fortemente sobre o setor de educação, o qual exige um contingente numeroso de profissionais. As repercussões da mencionada lei “podem ir da redefinição de matrizes salariais e do quadro de recursos humanos a movimentos de subsídio financeiro ou apoio a instituições privadas de ensino para garantir os direitos à educação”.

Gouveia e Souza (2015, p. 60) sinalizam que o FUNDEB pode constituir-se como uma alternativa aos entraves postos pela limitação de gastos públicos, pois “os recursos federais que deverão advir naquele processo de incremento financeiro poderão chegar aos municípios por meio da engenharia constituída no fundo, com vinculação exclusiva e, com isso, talvez, evitar os problemas com a LRF”.

Acerca da ampliação do direito à educação, Farenzena (2006) alerta para o fato de que se tem avançado rumo à universalização do acesso ao EF, bem como há o aumento da demanda por EI e EM, o que tenderá nos próximos anos a reconfigurar as prioridades e responsabilização das esferas de governo, colocando desafios vinculados ao adiado aumento do fundo público para a educação pública até o dimensionamento relativo das redes pública e privadas.

⁷ A Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), determina que os gastos com pessoal não podem ultrapassar 50% da receita corrente líquida no caso da União e 60% da receita de Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive há previsão de sanções para o não cumprimento dos limites estipulados na lei.

Para viabilizar a expansão do atendimento na EI, faz-se necessário o incremento de recursos destinados ao financiamento do ensino público. Nesta perspectiva, Santos (2015, p. 170) entende que a inscrição de um direito na lei não é suficiente, é imprescindível a presença de recursos públicos para sua garantia, sendo assim, “é necessário pensar o financiamento da educação infantil não só como uma política de setor, ou de governo, e, sim como política de Estado para assegurar a educação da criança pequena como um direito”.

Considerando o caráter histórico dos direitos, os quais são ampliados diante de novas demandas, para Bobbio (2004, p. 73) há direitos não constitucionalizados que se configuram como exigências, isto é, “meras aspirações, ainda que justificadas com argumentos plausíveis, no sentido de direitos futuros”, que buscam validade a fim de se tornarem efetivamente direitos num novo ordenamento normativo. Este é claramente o caso do financiamento da EI, diante de uma dívida histórica do Estado brasileiro, que embora reconhecendo o direito à educação das crianças na faixa etária de 0 a 6 anos na atual CF, as deixou à margem das suas ações prioritárias por um longo período, uma vez que a criação de uma fonte específica de financiamento para esta etapa se consolidou muito recentemente, diante de lutas e reivindicações na sociedade.

Este breve retrospectivo evidenciou que a EI se caracteriza por possuir uma situação complexa de financiamento em virtude da distribuição de responsabilidades entre os entes federados, predominando disparidades e desigualdades frente aos diferentes arranjos municipais. Sendo fundamental considerar “a baixa capacidade financeira de grande parte dos municípios brasileiros diante da necessidade de expandir a oferta da EI e manter suas redes”, o que reforça a urgência de uma relação mais colaborativa entre os entes federados (ALVES; SILVEIRA; BRUNO, 2020, p. 496).

Sendo assim, todo avanço no sentido de atribuir maior responsabilidade ao ente federal no financiamento da EB configura-se como uma conquista para a promoção de uma educação pública de qualidade e com equidade no país, fomentando um efetivo regime de colaboração federativa, a fim de superar “a grandiosidade das promessas e a miséria das realizações” (BOBBIO, 2004, p. 60), ainda que se reconheça que o NRF, em virtude da EC nº 95/2016, possa inviabilizar um maior protagonismo da União na ampliação dos gastos nas áreas sociais até 2036.

Diante do exposto, faz-se necessário ponderar que o financiamento deficitário da educação tem impactos negativos na qualidade da oferta, podendo incidir também sobre os profissionais que atuam na EI, os quais são objeto de análise do próximo capítulo.

CAPÍTULO II

2 OS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL: CONSTITUIÇÃO HISTÓRICA DA PROFISSÃO

Inicialmente o atendimento institucionalizado das crianças fora do lar não possuía estreita vinculação com o setor educacional, mas sim com outras áreas, como de assistência social, saúde, previdência e justiça. Em linhas gerais a atuação do Estado se dava apenas para suprir a ausência da família junto a menores abandonados, desamparados, perigosos, entre outros adjetivos relacionados, comumente, à infância pobre. Com a intensificação da industrialização e da urbanização, o atendimento infantil também passou a ser visto como um direito da mãe trabalhadora, que contribuía com o sustento familiar; até o reconhecimento de seu caráter educativo houve um longo percurso histórico, permeado por movimentos políticos e sociais. Tais evidências apresentam-se como fatores explicativos para compreender a constituição do perfil dos profissionais que historicamente atuaram nesta etapa.

Este capítulo apresenta uma discussão acerca do percurso do atendimento das crianças pequenas no Brasil, relacionando-o à constituição histórica do perfil dos profissionais da EI, abordando elementos vinculados à profissionalização, especificidade da atuação e condições de trabalho, com ênfase na problematização acerca das dicotomias presentes nesta etapa educacional que reverberam sobre a atuação profissional.

Ao final do capítulo se apresentará a exposição detalhada da revisão de literatura das produções da área (1997-2017), as quais, após a leitura dos resumos, foram organizadas em sete eixos temáticos: i) gênero; ii) perfil profissional; iii) dicotomia funcional; iv) profissionalização/identidade profissional; v) condições de trabalho; vi) saúde do trabalhador/adoecimento docente; e vii) estudos de revisão de literatura.

2.1 O ATENDIMENTO INFANTIL NO BRASIL: DA ASSISTÊNCIA/AMPARO SOCIAL À SUA INCORPORAÇÃO AO SISTEMA EDUCACIONAL

Considerando o caráter histórico dos direitos e que estes não são um fato dado *a priori*, mas que se constroem a partir de demandas da sociedade (BOBBIO, 2004), convém analisar como se deu o atendimento das crianças fora do lar no Brasil, para melhor compreender o contexto no qual emergiu a especificação legal do direito à educação para titulares específicos, reconhecendo o dever do Estado na oferta de educação para além da instrução primária, mas extensivo a outras faixas etárias, negligenciadas até então. Até o

reconhecimento legal do direito à educação das crianças em idade pré-escolar no final do século XX, há uma trajetória de atendimento extradomiciliar restrito a alguns grupos e de negligência estatal para com a infância brasileira. Este movimento nos permitirá compreender aspectos relacionados ao perfil dos profissionais responsáveis pelo atendimento nos estabelecimentos infantis.

Historicamente a educação da criança esteve sob responsabilidade exclusiva da família (PASCHOAL; MACHADO, 2009), somente na ausência desta, ordens religiosas começaram a oferecer algum tipo de amparo e assistência aos infantes. Durante o século XVIII e parte do século XIX, se tornou comum o acolhimento de crianças rejeitadas nas chamadas Rodas dos Expostos em países católicos (RIZZINI, 2011).

Segundo Marcilio (2016), a Roda dos Expostos foi uma das instituições brasileiras mais longevas, passou por três regimes da nossa história (colônia, império e república), sendo criada em 1726 na Bahia, difundindo-se por várias cidades no país, sendo extinta somente na década de 1950, constituindo-se praticamente como a única instituição de assistência à criança abandonada em todo o Brasil por quase um século e meio. Todavia, havia um alto índice de mortalidade das crianças expostas, a maioria sequer chegava à idade adulta (RIZZINI, 2011; MARCILIO, 2016).

No contexto laicizado do século XVIII, paulatinamente práticas de cuidado para com a infância deixaram de ser objeto exclusivo da caridade religiosa e passam a ser atendidos também pela filantropia social e pelo Estado (RIZZINI, 2011), como uma alternativa assistencial, fundamentada na ciência a fim de substituir o modelo caritativo (MARCILIO, 2016).

Até então o atendimento se dava exclusivamente diante da omissão das famílias. O reconhecimento da necessidade de partilha da responsabilidade sobre as crianças para além do contexto familiar emergiu diante de mudanças na sociedade, em decorrência de novas configurações sociais, inicialmente tendo forte associação com o combate à pobreza e à mortalidade infantil (FREITAS; BICCAS, 2009).

A primeira referência à creche de que se tem registro no país foi apresentada no jornal *Mãe de Família*, na matéria “A Creche (asilo para a primeira infância)” na década de 1870, claramente influenciado pelo contexto brasileiro de transformação das relações de trabalho. Tais instituições não tinham caráter obrigatório como as escolas primárias, “cumpririam uma função de apoio à família e seriam exclusivamente para quando as mães necessitassem trabalhar” (KUHLMANN JR., 2007, p. 472), evidenciando um papel de guarda das crianças pobres, apenas para suprir a ausência materna.

A demanda social para a criação de locais adequados para que as crianças pequenas permanecessem no período de trabalho da mãe foi decisiva para a proliferação desse tipo de estabelecimento (MACHADO, 1991; DIDONET, 2003). Assim sendo, a criação das primeiras creches se deu num processo mais amplo de urbanização, industrialização e trabalho feminino, o qual foi decisivo para o reconhecimento da necessidade social do atendimento infantil para além dos espaços domésticos.

É possível constatar que se a escola primária tinha uma forte vinculação com os ideários iluministas de universalização do ensino como instrumento de cidadania e fortalecimentos dos conhecimentos basilares para subsidiar a sociedade industrial, este não era o caso das instituições de atendimento pré-escolar (KUHLMANN JR., 1998). Estes estabelecimentos não surgem diante do reconhecimento da importância da educação das crianças pequenas, mas sim frente à necessidade dos trabalhadores pobres, a fim de abrigar os filhos na sua ausência, tanto é que sua garantia foi inserida pela primeira vez na legislação trabalhista na década de 1930 e não nas normatizações educacionais, conforme exposto no capítulo anterior.

Os fins do atendimento infantil no Brasil variavam conforme a classe social a que pertenciam as crianças. Os jardins de infância destinavam-se aos ricos, possuindo cunho educativo, e as creches/escolas maternais/asilos atendiam pobres, como lugar de guarda e assistência e não de educação, bem diferente de uma proposta ligada aos ideais de cidadania (KUHLMANN JR., 1998).

Dentre as ações estatais de atendimento infantil, Rizzini (2011) destaca também a aliança firmada entre justiça e assistência a partir das duas primeiras décadas do século XX, institucionalizada em 1920 por meio de uma instância regulatória (Juízo de Menores) e de uma legislação especial (Código de Menores), cujo público alvo era a infância pobre não contida por suas famílias, recolhida à tutela do Estado.

Conforme Kramer (1992), até meados da década de 1920 a assistência infantil se dava basicamente por meio de instituições particulares. O atendimento pré-escolar no Brasil passou a contar com a participação do setor público a partir de 1930, mas não de forma exclusiva, mantinha também a contribuição de filantropos e associações particulares para colaborarem financeiramente com as instituições que prestavam atendimento à infância.

Em 1940 foi criado o Departamento Nacional da Criança (DNCr) no âmbito do Ministério da Educação e Saúde Pública, que por 30 anos centralizou a política de assistência à mãe e à criança no país. A partir de 1948 o DNCr assumiu um viés assistencial-médico-higiênico, coordenando vários programas vinculados a diferentes ministérios em favor do

aleitamento materno, das vacinações e do combate à desnutrição, realizando trabalhos de educação sanitária que incluíam cursos populares e exposições, além de fomentar a criação dos Clubes de Mães em 1952 a fim de enaltecer o trabalho da mulher no lar e na educação dos filhos (KRAMER, 1992).

Neste contexto, segundo Vieira (2016, p. 167), passou-se a difundir a concepção de creche vista como um “mal necessário” pelos órgãos governamentais, “uma alternativa higiênica à criadeira ou à tomadeira de conta, mulher do povo que tomava a seu cuidado crianças para criar”, vista como responsável pelas elevadas taxas de mortalidade infantil da época. A creche passava então a disseminar práticas higienistas, a fim de disciplinar mães e crianças pobres.

Neste período as normas propostas pelo DNCr para construção de creches se fundavam em princípios rígidos de higiene e puericultura, devendo possuir prédio próprio, com lactário, áreas cobertas e descobertas, bem como um corpo de profissionais treinados nos preceitos da higiene infantil, englobando médicos puericultores, enfermeiras ou auxiliares de enfermagem devidamente formados, assistentes sociais e atendentes, mas não previa a presença de professores, comprovando a ausência do caráter educativo destas instituições (VIEIRA, 2016).

Entretanto, a partir de 1960 o rigor higiênico passou a ser flexibilizado em virtude da incorporação de propostas destinadas a países do terceiro mundo exaradas de organismos multilaterais, especialmente do UNICEF. De tal modo que os princípios orientadores dos primeiros programas nacionais brasileiros de EI de massa passaram a se pautar numa perspectiva de assistência social à criança pobre, recorrendo à participação da comunidade como forma de custeio (ROSEMBERG, 1992; 2016).

De acordo com Rosemberg (2016), em 1967 o DNCr elaborou o “Plano de Assistência ao Pré-escolar”, no qual foram expressas as orientações que guiaram as ações do MEC durante os anos 1970 e parte de 1980. A fim de viabilizar a expansão do atendimento, a solução intermediária oferecida foi a criação experimental de Centros de Recreação, que podem ser considerados como embrião do Projeto Casulo, por meio do atendimento de emergência, no intuito de evitar mortalidade e subnutrição infantis (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 1993, p. 58).

Tal proposta destinou-se ao atendimento a baixo custo, em unidades simples, em forma de galpões, em espaços ociosos ou cedidos, frequentemente pelas igrejas, contando com a participação de trabalho voluntário ou semivoluntário de pessoas leigas, não havendo provisão orçamentária (ROSEMBERG, 1992), justificando-se “o emergencial e a

precariedade pela carência de recursos materiais e de pessoal”, predominando uma simplificação das exigências básicas para a implantação de uma instituição educacional (KUHLMANN JR., 2000, p. 489).

Nesse período pode-se destacar, dentre as ações de atendimento às crianças pequenas, a atuação da Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA), que foi responsável pela implantação do Projeto Casulo a partir de 1977, o qual priorizava o atendimento de crianças pobres. Prova disso é o fato de que 65% dos atendimentos no ano de 1983 eram realizados junto a famílias que possuíam renda familiar inferior a um salário mínimo (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 1993).

No início, tal projeto em caráter experimental esteve presente em apenas quatro estados e atendeu a 21.280 crianças, dez anos depois atendia a 1.709.000, das quais 42,40% se encontravam no Nordeste, 21,33% no Sudeste, 19,24% no Sul, 12,12% no Norte e 4,90% no Centro-Oeste (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 1993), focando, portanto, em regiões consideradas como “politicamente perigosas”, os chamados “bolsões de pobreza” (ROSEMBERG, 2015). Nos anos seguintes à sua implantação, multiplicou suas instituições em todo o país, “por meio da diminuição proporcional do valor *per capita* dos recursos repassados para as creches ligadas a entidades sociais” (KUHLMANN JR., 2000, p. 491).

As creches do Projeto Casulo eram instaladas em equipamentos simples, davam pouca importância à dimensão educativa, pautados numa concepção preventiva e compensatória de atendimento infantil, repassando às instituições conveniadas apenas 20% do custo de manutenção de uma criança, de tal modo que o custo das condições precárias de atendimento recaia justamente na população considerada mais carente, que muitas vezes precisavam arcar com parte dos custos (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 1993).

O repasse dos encargos para as comunidades pobres trazia, ainda, consequências sérias para o funcionamento das instituições, devido à rede física precária e em geral inadequada ao atendimento das crianças, baixos salários, pessoal não qualificado, sobrecarga de trabalho, ausência de relações contratuais, alta rotatividade de educadores, alimentação deficiente, ausência de brinquedos e materiais pedagógicos, entre outros (FREITAS; BICCAS, 2009).

As unidades do referido projeto foram implantadas em todo território nacional a partir da solicitação por parte dos estados, municípios ou obras sociais particulares, sendo então estabelecido um convênio por meio do qual a LBA “poderia financiar a alimentação, o material didático e de consumo, os equipamentos, o material de construção e os registros, ficando o pagamento do pessoal por conta da instituição conveniada”, sendo comum o trabalho voluntariado sem remuneração (KRAMER, 1992, p. 73).

Segundo Campos, Rosenberg e Ferreira (1993), outra ação federal importante neste âmbito foi realizada pelo MEC em 1981, trata-se do Programa Nacional de Educação Pré-escolar, integrando Secretarias de Estado da Educação, com rápida ascensão, sendo responsável por 50% do atendimento pré-escolar público no país em 1982. Segundo as referidas autoras, esse programa dava preferência a modelos alternativos em detrimento das modalidades convencionais de jardim de infância, visando garantir a maior cobertura possível, contando com a participação da família e da comunidade, com barateamento de custos, os quais, na maioria das vezes, eram repassados à comunidade, seja por meio do trabalho voluntário ou semivoluntário ou pela diminuição da qualidade do serviço prestado.

Na década de 1980 houve uma ampliação significativa no atendimento de crianças de zero a três anos, sendo que “a pressão da demanda, a urgência do seu atendimento, a omissão da legislação educacional vigente, a difusão da ideologia da educação como compensação de carências e a insuficiência de recursos financeiros” levaram ao crescimento da EI “fora dos sistemas de ensino”, isto é, por meio de formas alternativas de atendimento, muitas vezes ligadas à área da assistência social, sem critérios básicos concernentes à infraestrutura e escolaridade dos profissionais que lidavam com as crianças (BRASIL, 2006, p. 08).

Apesar dos diferentes programas implementados nos anos 1980, o MEC parecia não ter incorporado a pré-escola como integrante legítima do sistema educacional regular, predominava a descontinuidade e sobreposição dos programas ligados a diferentes ministérios, a imprecisão e heterogeneidade quanto ao conceito de pré-escola e a ausência do reconhecimento de sua especificidade (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 1993).

De acordo com Freitas e Biccas (2009, p. 19), com frequência a ampliação do acesso a serviços sociais restringiu o alcance do ganho político desta conquista, “esta restrição na ‘qualidade do ganho’ se deu na medida em que a expansão muitas vezes foi assimilada socialmente como conquista de um direito, mas também foi percebida como aquisição de um serviço precário” oferecido às pessoas das camadas populares. De modo geral, constata-se que esta era a tônica das ações governamentais de atendimento às crianças em idade pré-escolar entre os anos 1960 e 1980, ofertando serviços de baixo custo destinados a crianças carentes, entendidos por Kramer (1992) como “programas de baixa qualidade” e por Rosenberg (2015) como “programas pobres para pobres”.

Cumpram destacar que os anos 1980 foram marcados por um forte avanço do movimento social pressionando o poder público no atendimento das crianças pequenas, “de ‘panaceia para todos os males’ a educação de qualidade das crianças de zero a seis anos” passou a ser “defendida como direito social” (KRAMER, 1992, p. 116). Nesta mesma

perspectiva, de acordo com Rosemberg (1992), os anos 1980 representam um marco no debate relativo à educação da criança pequena, prenunciada em décadas anteriores.

Freitas e Bicas (2009) afirmam que na história social da educação no Brasil alguns sujeitos de direito permaneceram à margem do sistema educacional, como é o caso das crianças de zero a seis anos que por muitos anos “sobraram” neste processo, ocupando um lugar mais proeminente na história recente da educação brasileira.

Embora a EI possua mais de um século de história no país como cuidado e educação extradomiciliar, somente nos últimos anos, com a atual CF, foi reconhecida como direito da criança, dever do Estado, sendo entendida como primeira etapa da EB e inserida em políticas específicas de financiamento (BRASIL, 1988, 1996, 2006). Percebe-se que anteriormente o direito à educação deste segmento não era considerado como área prioritária de atuação do Estado, havendo um longo percurso para que sua especificação legal fosse positivada.

Nesse sentido, como exposto no primeiro capítulo, o termo EI é relativamente recente, passando a ser empregado no Brasil a partir da promulgação da atual CF e da LDB, “para caracterizar as instituições educacionais pré-escolares, abarcando o atendimento dos zero aos seis anos de idade” (KUHLMANN JR., 1998, p. 08); até então a legislação brasileira não reconhecia o atendimento educacional dessas crianças como um direito social e um dever do Estado. Como constatou-se no capítulo anterior, frequentemente as crianças em idade pré-escolar pertencentes a famílias pobres recebiam apenas atendimentos de cunho assistencial-médico-higienista, sendo as propostas educacionais destinadas a crianças provenientes de meios abastados.

Cury (1998) esclarece que a nova CF incorporou as reivindicações presentes na sociedade advindas da importância atribuída à EI; até então o poder federal considerava o atendimento infantil como vinculado à assistência social. Frequentemente predominou o silêncio nos textos constitucionais, como ocorreu na CF de 1891, ou a isenção de responsabilidade estatal, como foi na CF de 1937, que afirmava que à infância a qual viesse faltar recursos, o Estado deveria providenciar “cuidados especiais”, ou ainda a expressão amparo/assistência à infância como nas CF de 1946 e 1967 e na EC nº 1/1969. Antes da atual CF, o que se observa é que não havia reconhecimento legal da responsabilidade pública para com as crianças, estas eram vistas como responsabilidade privada das famílias, o Estado apenas as atenderia diante de incapacidade ou impossibilidade dos seus provedores.

De acordo com Cerisara (2002), a legislação atual reconheceu a criança como sujeito de direitos, tirando-a da condição de objeto de tutela como ocorria em leis anteriores. Além disso, a integração da EI aos sistemas educacionais do país possibilitou avançar na busca de

um trabalho com caráter educativo-pedagógico adequado às crianças de até 6 anos, reconhecendo as instituições de EI enquanto espaços educativos institucionais, com especificidade própria, diferenciando-se tanto da família quanto da escola de EF, objetivando desenvolver atividades capazes de integrar o cuidado e educação dessas crianças. Todavia, a autora esclarece que este entendimento não é natural, mas historicamente construído a partir de grandes transformações sociais e de vários movimentos pela luta dos direitos da criança, do adolescente e da mulher.

Este breve percurso histórico do atendimento infantil em espaços institucionalizados se relaciona a fatos sociais que envolvem a demografia infantil, o trabalho feminino, as transformações familiares, as novas representações sociais da infância, entre outros aspectos (KUHLMANN JR., 1998), apresentando desdobramentos sobre o perfil do sujeito que atuou/atua nestes espaços, uma vez que a concepção norteadora do atendimento se vincula aos requisitos previstos para a contratação do profissional que trabalha nesses locais, como se constatará a seguir.

2.2 AS HISTÓRICAS DICOTOMIAS PRESENTES NA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL E O IMPACTO SOBRE O PERFIL DOS SEUS PROFISSIONAIS

Ao procedermos uma retrospectiva histórica em relação ao atendimento das crianças pequenas no Brasil, algumas dicotomias se fazem presentes: quanto à área de pertencimento (assistência social *versus* educação), referente às instituições de oferta (creche *versus* pré-escola), acerca da natureza das práticas realizadas (cuidado *versus* educação) e ao perfil do profissional que presta o atendimento (professor *versus* auxiliar/atendente).

Ao longo do percurso da EI no Brasil, por não haver uma definição clara quanto ao papel do Estado frente às crianças em idade pré-escolar, diferentes concepções se fizeram presentes, suscitando a existência de polarizações neste campo, como se a EI fosse composta por muitos universos paralelos opostos e sem diálogo entre si. O que só foi equacionado, no plano legal, após a promulgação da CF/1988 e da LBD/1996.

O atendimento infantil fora do lar se situou em diferentes esferas sem unidade: no âmbito caritativo, diante do abandono ou omissão das famílias; na esfera judicial, para tutelar os chamados “menores infratores”; no campo do direito da mãe trabalhadora, frente à sua necessidade laboral; na área médico-higienista, devido ao entendimento de que às famílias carentes faltavam bons hábitos; na perspectiva da compensação das carências nutricionais e culturais das crianças advindas de contextos empobrecidos. Somente muito recentemente,

frente a lutas e reivindicações populares, após os anos 1980, houve a especificação no âmbito da legislação brasileira quanto ao dever do Estado na oferta de educação entendida como um direito da criança, reconhecida como cidadã.

O atendimento da criança no Brasil na esfera pública ao longo dos anos se distribuiu em diferentes ministérios: da saúde, da previdência, da assistência social, da educação e da justiça – no caso de menores infratores, todos de forma fragmentada, de modo que essa “fragmentação tem como resultado o fato de que ninguém se responsabilizava” pela questão, tal constatação evidencia a forma estratificada de como a criança era encarada por muitos anos no país (KRAMER, 1992, p. 87).

As primeiras preocupações quanto ao atendimento à infância fora do lar estavam diretamente relacionados ao provimento de condições básicas de sobrevivência, vinculadas à guarda, cuidado, alimentação, sono, higiene, entre outros, seja pelo abandono ou pela necessidade de trabalho da mãe. Nesse sentido, as primeiras instituições destinadas ao atendimento infantil tinham uma forte relação com a maternagem, vinculadas ao trabalho doméstico, buscando suprir a ausência mãe, não requerendo formação específica para tanto, o fato de ser mulher garantiria os requisitos necessários à função, considerando a predisposição ao cuidado como algo natural ao gênero feminino.

Acerca disso, Apple (1987) esclarece que a docência junto a crianças é vista como um campo de trabalho predominantemente feminino, em virtude de uma construção histórica e social da divisão sexual do trabalho, causando um fenômeno conhecido de feminização do magistério. Isto ocorre, na visão de Scott (1995), porque na sociedade há estruturas hierárquicas que repousam sobre percepções generalizadas de uma relação pretensamente natural entre masculino e feminino, destinando homens e mulheres a atuarem em espaços sociais específicos conforme o seu gênero.

Na visão de Cerisara (2002, p. 07), ao longo da constituição histórica da EI a maternagem acompanhou os profissionais desta área desde seus primórdios, “bastava ser mulher, para assumir a educação da criança pequena e a socialização no âmbito doméstico”, tal entendimento trouxe consequências como: dispensa de formação específica, pouca valorização da função pela sociedade e dificuldades para profissionalização nesta área. Na mesma acepção, para Gomes (2013, p. 118), ser professor da EI parece constituir-se “como profissão inerente à mulher, quase uma extensão da condição feminina”, o que na verdade não é natural, mas fruto de uma construção social.

Sendo assim, a atuação nesta etapa educacional tem sido marcada pela naturalização do feminino e predomínio de mulheres como profissionais, pois conveniou-se socialmente

que o cuidado das crianças pequenas é entendido como responsabilidade feminina, seja na esfera privada do lar quanto no âmbito público das instituições. Conforme Oliveira (2002), o trabalho dos profissionais da EI, por ser marcado pela associação ao trabalho doméstico, comumente é entendido como uma função que necessita de pouca qualificação e tem menor valor social.

Desse modo, constata-se que o perfil dos profissionais que historicamente trabalharam na EI normalmente é caracterizado por mulheres de classes sociais, idades e raças diversificadas, com diferentes trajetórias pessoais e profissionais, com múltiplas expectativas frente à sua vida pessoal e profissional, que trabalham em uma instituição que transita entre o espaço público e o espaço doméstico, em uma profissão que oscila entre as funções materna e docente (CERISARA, 2002).

O percurso histórico evidencia outra dicotomia no atendimento da EI no Brasil, com a oferta de atendimentos diferenciados em creches e pré-escolas, as quais não estavam vinculadas à faixa etária como nos dias atuais⁸, mas sim às finalidades a que se destinavam, de tal modo que algumas instituições desenvolviam práticas assistencialistas e outras realizavam atividades educativas, a depender da classe social da clientela atendida (CERISARA, 2002; KUHLMANN JR., 2000; OLIVEIRA, 2005; ROSEMBERG, 2015).

Os primeiros jardins de infância, precursores das pré-escolas, eram voltados para as famílias mais abastadas. Posteriormente, à medida que as propostas de educação compensatória foram se ampliando, as pré-escolas públicas passaram a objetivar preparar a criança para a alfabetização. Já as creches permaneceram vinculadas aos órgãos de bem-estar social, onde a preocupação com a educação, quando existia, era secundária (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 1993).

Sendo assim, os objetivos e perfis dos profissionais que atuavam em cada uma dessas instituições eram diversificados. Em muitos casos, até a promulgação da atual LDB, frequentemente as creches eram vinculadas à área social e se mantinham à margem dos sistemas de ensino, se ocupando do atendimento de crianças de 0 a 6 anos, cujas profissionais não possuíam formação específica para a função, prestando um trabalho cujo perfil era maternal e assistencial às famílias pobres. Do outro lado havia as pré-escolas que atendiam

⁸ No ano de 1974 o MEC constitui um grupo de estudos que propôs uma categorização do atendimento por faixa etária: de 0 a 1 ano em creches, de 2 a 3 anos em escolas maternais e de 4 a 6 anos em jardins de infância. Todavia, tal categorização não foi incorporada nem mesmo pelo referido órgão, de tal maneira que não havia uma definição clara de idades e instituições de atendimento neste período. Pode-se afirmar que os termos creche e pré-escola não estavam consolidados no Brasil antes dos anos 1990, em virtude de ausência de orientação legal sobre elas (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 1993), o que só foi definido na atual LDB, estabelecendo que para crianças de 0 a 3 anos o atendimento se realizará em creches e de 4 a 5 anos em pré-escolas.

crianças de 4 a 6 anos, com profissionais formadas no mínimo com magistério, desenvolvendo atividades semelhantes à escola primária, visando superar o fracasso escolar, predominando neste contexto uma dicotomização entre modelo educativo-assistencial e educativo-escolar (CERISARA, 2002).

Haddad (1993, p. 21) classifica a creche no início da década de 1990 como “terra de ninguém”, pois esta ainda não era reconhecida como área legítima da educação, sempre pensada à sombra da família, substituindo-a na guarda e educação das crianças, atuando sempre como um paliativo num campo que *a priori* não era seu, mas sim da família, portanto, contava sempre com quadros profissionais deficitários, sem formação específica e, muitas vezes, voluntariado.

Assim sendo, constata-se que a creche e a pré-escola têm atendimentos histórico-sociais diferenciados, a primeira vinculou-se à necessidade do trabalho feminino industrial, como instituição substituta do lar materno, a fim de evitar ao abandono e combater a desnutrição e a mortalidade infantil; já a segunda configurou-se como estratégica na preparação para a alfabetização (VIEIRA, 1999; GOMES, 2013).

Se para as creches o profissional requerido vinha das áreas da saúde e da assistência, para os jardins de infância o profissional era o professor. Em geral as creches eram dirigidas por médicos ou assistentes sociais (ou irmãs de caridade), contando com as “educadoras” leigas ou auxiliares, das quais eram requeridos conhecimentos nas áreas da saúde, higiene e puericultura. Nos jardins de infância eram os professores (mas sobretudo as professoras normalistas) os profissionais destinados à tarefa de educar e socializar os pequenos (VIEIRA, 1999, p. 29).

Nesta mesma perspectiva, segundo Assis (2009, p. 42), os enfoques assistencialistas no oferecimento de cuidados e proteção às crianças pobres, órfãs e abandonadas vinculavam-se à guarda e à transmissão de regras de conduta, conceitos morais e disciplinares a elas, para tanto, “a pessoa que se dedicava a cuidar e orientar as crianças não precisava ter formação acadêmica para o exercício da função”.

No que tange à concepção compensatória e preparatória da pré-escola, vista como a redentora do fracasso escolar das crianças marginalizadas culturalmente, entendia-se que o profissional ideal seria o “professor tradicional, ou seja, aquele que transmite conteúdos e que possui uma prática centrada na memorização e mecanização de respostas” (ASSIS, 2009, p. 44).

Assim sendo, conforme Campos (1994), constata-se que o perfil do profissional da EI está diretamente relacionado aos objetivos que se pretende alcançar com as crianças; se o

objetivo for garantir um local adequado onde elas passem o dia todo, o profissional deve estar disposto a atender as necessidades de cuidado, alimentação, sono, limpeza e segurança. Geralmente as pessoas que se dispuseram a desempenhar estas funções foram mulheres de baixa instrução e, em decorrência, recebendo baixos salários. Se por outro lado se objetiva preparar as crianças para o ingresso no EF, geralmente o profissional requerido possuía formação pedagógica, em geral também mulheres, porém com prestígio, salário, condições de trabalho e carreira melhores do que os profissionais anteriormente mencionados, entretanto, ainda assim, quando comparados com professores de outras faixas etárias, suas condições são inferiores, pois “quanto menor a criança, menor o *status* de seu educador” (CAMPOS, 1994, p. 33).

A análise do percurso histórico do atendimento realizado nas creches evidencia que enquanto estas foram encaradas como extensão do lar no provimento da guarda e de cuidados fisiológicos, destinadas a atender os segmentos empobrecidos da população, não houve preocupações concernentes à formação do profissional que atuava nesses espaços. A partir do momento que a CF reconheceu o caráter educativo da EI, começa a haver uma mobilização mais intensa acerca dos aspectos desejáveis para a atuação junto às crianças de até 6 anos de idade.

Anteriormente não era exigida uma formação inicial para as profissionais da EI no Brasil, pois predominou durante muito tempo a visão assistencialista. Conforme Campos (2008), esse profissional geralmente não contava com nenhuma qualificação, a maior parte das creches sendo tradicionalmente vinculada à área de assistência social, não adotava nenhuma exigência de escolaridade. A profissional que atuava nesta área “era denominada ‘pajem’, ‘atendente’, ‘auxiliar’ e, até mesmo, ‘babá’, era uma ocupação equiparada às atividades menos valorizadas na sociedade” (CAMPOS, 2008, p. 122); entretanto, com a legislação atual, há mudanças neste cenário.

Com a nova CF, colocou-se a necessidade de reorganização das formas de atendimento infantil, evitando assim a consagração de diversos tipos de carreiras escolares (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 1993). O reconhecimento da EI como primeira etapa da EB e a incorporação das creches aos sistemas de ensino foi uma conquista histórica, “pois tirava as crianças pequenas e pobres do seu confinamento em instituições vinculadas a órgãos de assistência social” (OLIVEIRA, 2005, p. 80).

Com a nova legislação, “a creche adquiriu *status* de instituição educacional e a educação nela oferecida [é] um direito da criança”, de tal modo que se encetou um esforço para torná-la um espaço adequado com profissionais formados (DIDONET, 2014, p. 159).

A vinculação de creches à pré-escolas, num mesmo sistema educativo, implica não apenas na adoção de propostas pedagógicas adequadas ao desenvolvimento infantil, mas sobretudo de uma nova postura em relação à oferta e implantação de creches e pré-escolas no país, que as reconheçam como equipamentos permanentes e não emergenciais; com prédios em condições de segurança e manutenção sistemática; recursos materiais suficientes e constantes, e, principalmente, quadros profissionais qualificados, capacitados e remunerados de acordo com as exigências das funções que desenvolvem (HADDAD, 1993, p. 231).

Pode-se afirmar que a atual legislação avançou ao integrar creches e pré-escolas no campo da educação e não da assistência social, de modo que sua oferta não se condiciona mais à condição financeira da família, mas configura-se como um direito social. Outro avanço é a exigência de formação pedagógica dos profissionais que nesta etapa atuam, rompendo com a priorização de práticas maternas e domésticas, reconhecendo a indissociabilidade entre os atos de cuidar e educar na EI, a qual possui características próprias, com necessidades únicas diferentes das outras etapas da EB.

Entretanto, mesmo após a legislação atual garantir a integração das creches às pré-escolas no âmbito dos sistemas educativos, a dicotomização entre o cuidar e o educar ainda é uma característica marcante nesta etapa. Segundo Cerisara (2002, p. 11), historicamente “as atividades ligadas ao corpo, à higiene, alimentação, sono das crianças eram desvalorizadas e diferenciadas das atividades consideradas pedagógicas, estas sim entendidas como sérias e merecedoras de atenção e valor”, gerando uma separação das funções entre os profissionais que atuam com as crianças, sendo comumente atribuído o cuidar ao auxiliar e o educar ao professor (ASSIS, 2009).

O reconhecimento do dever do Estado na oferta de creches públicas de qualidade para toda a população “sempre esbarrou numa profunda contradição relacionada ao perfil das pessoas que atuaram nestas instituições”, conhecidas como “crecheiras”, “monitoras”, “educadores”, entre outros nomes, em geral “pessoas leigas, voluntárias de boa vontade, mas sem formação específica para trabalhar com as crianças” (FREITAS; BICCAS, 2009, p. 309).

Na prática, segundo Campos (2010), há cisões históricas ainda não superadas mesmo com as mudanças legais na creche e na pré-escola, especialmente porque a primeira traz consigo uma herança histórica como “lugar de guarda, proteção social e cuidado físico da criança enquanto seus pais trabalham”, portanto, com viés assistencialista, contando com trabalhadores voluntários, mal remunerados e de baixa escolaridade.

O histórico desta etapa educacional carrega consigo “o preconceito em relação ao trabalho manual e aos cuidados de alimentação e higiene [...], o que resulta na desqualificação

do profissional que trabalha com as crianças menores e na divisão de trabalho entre professoras e auxiliares” (KUHLMANN JR, 2000, p. 14).

Sendo assim, constata-se uma hierarquização de cargos e funções entre os profissionais da EI, evidenciada por meio de indicadores concretos, tais como: formação, salário, carga horária, divisão de tarefas, levando a uma dicotomização entre quem cuida e quem educa, de modo que as professoras, em geral, com maior formação e melhores salários, são responsáveis pelas atividades consideradas educativas, ao passo que as outras (com diferentes nomenclaturas), têm formação inferior, trabalham mais horas por dia e são responsáveis pelas atividades de cuidado das crianças (CERISARA, 2002).

Na visão de Cerisara (2002, p. 23-24) é necessário reconhecer a inadequabilidade da manutenção de duas categorias funcionais na EI. A autora sugere que

todas as profissionais que atuam diretamente com crianças pequenas devem ser consideradas professoras de educação infantil e devem possuir uma formação específica condizente com as especificidades do trabalho com bebês e crianças pequenas, rompendo com a visão de que o modelo da escola fundamental é adequado para formar essas profissionais. A construção da identidade da professora de creches e pré-escolas supõe uma prática pedagógica sustentada na pedagogia da educação infantil, que tem como centro a criança e as culturas infantis.

Com o reconhecimento do caráter educativo da EI pela legislação atual, instaurou-se um debate acerca do profissional responsável pelo atendimento às crianças, levando ao delineamento de um novo perfil para os profissionais da EI. De acordo com Gomes (2013), foi somente no final da década de 1980 e início dos anos 1990 que surgem preocupações com a formação dos profissionais que atuavam em creches e pré-escolas.

O documento “Por uma política de formação do profissional de Educação Infantil”, publicado em 1994 pelo MEC, apresenta uma discussão nesse sentido, ressaltando a necessidade da articulação entre o cuidar e o educar enquanto atribuições inerentes à atuação nesta etapa educacional, sem hierarquizá-las, o que na visão de Rosenberg (1994) constitui-se como uma proposta nova para a creche, pois pretende-se romper com sua visão assistencialista, incorporando o componente educativo; também sendo uma nova proposição para a pré-escola, ao incorporar a função dos cuidados no âmbito das suas práticas educativas.

Na mesma perspectiva, Campos (1994, p. 37) entende que para isso se faz necessário um novo tipo de formação, pautado numa concepção integrada de desenvolvimento e educação infantil, que “não hierarquize atividades de cuidado e educação e não as segmente em espaços, horários e responsabilidades profissionais diferentes”.

Cerisara (2002) ressalta a falta de especificidade nos cursos de formação acerca dos conhecimentos requeridos para atuação na EI, pois a base da docência é o EF. Kishimoto (2005) também chama a atenção para a pouca clareza quanto ao perfil profissional que atua na EI, sendo fundamental que os cursos de formação respeitem a especificidade desta etapa.

De acordo com Cury (1998, p. 12), a incorporação da EI à estrutura da educação escolar do Brasil representou uma inovação no âmbito legal com consequências que vão desde o estabelecimento de diretrizes por parte da União para esta etapa de ensino, até uma nova compreensão acerca dos profissionais que atuam nestas instituições. Assim, “não será mais possível estabelecer que os agentes da Educação Infantil sejam qualificados como crecheiros/crecheiras ou como animadores/animadoras”, eles deverão ter como formação mínima o nível médio, na modalidade normal.

Conforme o artigo 62 da LDB, a formação de docentes para atuar na EB deverá ser realizada em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, sendo, porém, admitida como formação mínima para o exercício do magistério na EI e nos quatro primeiros anos do EF, a oferecida em nível médio na modalidade normal, isto é, a lei citada reconhece o direito dos alunos a serem atendidas por profissionais devidamente capacitados. Ainda que nas Disposições Transitórias da LDB, no art. 87 § 4º tenha se estabelecido que “até o fim da Década da Educação [2006] somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço”, mantém-se até hoje o magistério como habilitação mínima para atuação nas etapas supra mencionadas.

A referida lei determinou ainda que até 2007 todos aqueles que atuavam diretamente com crianças em creches e pré-escolas, sejam eles “auxiliares de sala, pajens, auxiliares do desenvolvimento infantil, ou qualquer outra denominação”, passassem a ser considerados professores, devendo ter formação específica, o que se constituiu como um grande desafio, haja vista que muitos desses profissionais não possuíam sequer o ensino fundamental (CERISARA, 2002, p. 13).

Para Vieira (1999, p. 33), com a atual LDB introduziu-se uma nova identidade ao educador que atua em instituições de EI, caracterizando-o como professor, buscando romper com a perspectiva de que “quanto menor a criança, menor pode ser a qualificação profissional daqueles(as) que dela se ocupam nas instituições infantil”.

O Parecer CNE/CEB nº 21/2008, não homologado, apresenta informações quanto a uma consulta realizada junto ao Conselho Nacional de Educação sobre profissionais de EI que estariam atuando na função de professores em redes municipais de ensino, todavia tendo prestado concurso para áreas diversas ou atuando com vínculo temporário, inclusive

recebendo remuneração inferior à de docentes. O parecer orienta que “são entendidos como docentes integrantes do magistério na Educação Infantil os profissionais habilitados em curso Normal de Nível Médio, em curso Normal Superior e em curso de Pedagogia, assim como em Programa Especial a isso destinado” (BRASIL, 2008, p. 3), entretanto,

em caráter excepcional, na etapa de Creche da Educação Infantil, é admitido que sejam considerados docentes, para efeito da destinação de recursos nos termos do artigo 22 da Lei nº 11.494/2007 [FUNDEB], os profissionais não habilitados, porém autorizados a exercer a docência pelo órgão competente do respectivo sistema de ensino, em caráter precário e provisório, na falta daqueles devidamente habilitados para tanto (BRASIL, 2008, p. 3).

Especificamente quanto aos diversos cargos existentes no âmbito da primeira etapa da EB, o mencionado parecer esclarece que tal variedade de nomenclaturas não se constitui como um problema, desde que tais profissionais sejam legalmente habilitados para o magistério, cujo ingresso seja mediante concurso público e que estes estejam contemplados em Plano de Carreiras, conforme prevê a legislação. O relator afirma que “a ilegalidade não estaria, em princípio, na denominação variada dos cargos incluídos na carreira de magistério, mas, certamente, na ausência de dois dos necessários requisitos: a habilitação para o magistério e o ingresso por concurso público” (BRASIL, 2008, p. 5).

A Lei Federal nº 12.056/2009 acrescentou três parágrafos ao artigo 62 da atual LDB, estabelecendo que a União, o Distrito Federal, Estados e Municípios, em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, continuada e a capacitação dos profissionais de magistério, podendo utilizar recursos tecnológicos de educação a distância, entretanto, na formação inicial se dará preferência ao ensino presencial. Na mesma perspectiva, a Lei Federal nº 12.796/2013 também inseriu parágrafos neste mesmo artigo referente à previsão de que os entes federados adotarão mecanismos facilitadores de acesso e permanência em cursos de formação de docentes em nível superior, inclusive mediante programas de bolsas de iniciação à docência.

No que se refere aos profissionais da educação, a CF prevê em seu artigo 206, inciso V e VII, a valorização desses sujeitos, mediante a garantia de planos de carreira e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos nas redes públicas.

Na mesma perspectiva, de acordo com o artigo 67 da atual LDB, incisos I a VI, os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público: o ingresso exclusivo através de concursos públicos, considerando as provas e seus títulos; a oferta de aperfeiçoamento profissional através de formação continuada; piso salarial

correspondente ao exercício da função; progressão funcional baseada na titulação e na avaliação do desempenho profissional; garantia de período de estudos, planejamentos e avaliação incluídos dentro da carga horária de trabalho e condições adequadas de trabalho. Especificamente com relação aos profissionais que atuam na EB, a atual LDB, em seu artigo 3º, inciso VII, determina que o ensino deva pautar-se no princípio da valorização do profissional da educação escolar.

Uma outra questão pontuada pela literatura da área é que o cumprimento da legislação, no que tange à formação, carreira, salário e valorização dos profissionais da educação, pode esbarrar nas capacidades orçamentárias dos municípios para garantir a expansão de suas redes, de tal modo que à revelia das deliberações legais, alguns entes têm optado por contratar profissionais não docentes para atuar junto às crianças. A criação de cargos não pertencentes à categoria do magistério, na visão de Didonet (2014), acaba de certa forma por reaproximar a EI, em especial a creche, da sua anterior alocação na assistência social, por dissociá-la de seu caráter educacional ao contratar profissionais sem formação adequada.

Sanches (2010, p. 40) afirma que a pressão sobre os municípios, considerando que estes são os responsáveis prioritários pela oferta de EI no Brasil e também são o elo mais fraco da cadeia tributária no país, pode ocasionar o aumento da precarização das relações de trabalho dos docentes que atuam nesta etapa educacional. Tal precariedade “se expressa na manutenção de cargos como educador infantil, monitor ou auxiliar de creche, mecanismo utilizado para fugir da obrigação do pagamento do piso salarial nacional para o magistério”.

Do mesmo modo, a LRF ao disciplinar as contas públicas, impondo limites nas despesas relativas ao pagamento de servidores, pode se constituir como um elemento de tensão fiscal no âmbito dos municípios, pois, conforme Rigolin (2002, p. 89), se for verificado que foi excedido o percentual de 95% do limite máximo a ser gasto com pessoal (50% das receitas correntes líquidas da União e 60% de Estados e municípios), fica proibido: i) concessão de vantagens e aumento de pessoal, exceto diante de decisão judicial ou por força de ordem constitucional; ii) criação de novos cargos, empregos ou funções; iii) alteração da estrutura das carreiras com aumento de despesa; iv) contratação de horas extras do pessoal; v) preenchimento de cargo, emprego ou função, salvo em tratando de educação, saúde e segurança; entretanto, “quanto a esta última exceção, mesmo para a educação, a saúde e a segurança haverá de ser observado o limite total de despesas com pessoal para cada ente público e nessas três hipóteses a lei admitiu apenas ultrapassar a denominada “reserva de prudência” de 5%, que precisa ser observada nos demais casos de admissões para outras áreas”.

Gomes (2013, p. 73) sinaliza outra situação problemática neste contexto, denunciando que algumas prefeituras passaram a recorrer a estagiários para completar seus quadros funcionais, sendo que em alguns casos esses profissionais em formação acabam substituindo professores, a fim de garantir expansão das redes, “numa atitude clara de desqualificação profissional e de desrespeito ao processo formativo”.

Diante do exposto, é possível afirmar que assim como a EI está inserida num contexto de especificação do direito e de reconhecimento de sua importância social, a especificidade da atuação e a formação do profissional que atua nesta etapa também vem passando por redefinições sociais, levando a uma busca por profissionalização na área.

A construção da profissionalização do professor de EI se dá pelo reconhecimento social da função educativa das instituições; pela implementação de políticas públicas que prevejam a destinação de recursos para a educação de crianças de 0 a 5 anos; pelo desenvolvimento de estudos e pesquisas que busquem discutir as especificidades dessa etapa da educação; pela conscientização de que a criança é um sujeito de direitos e pelo oferecimento de formação inicial e continuada consistente aos profissionais que atuam nas instituições de EI; pela superação da ideia de que magistério é vocação e não profissão; pela valorização e reconhecimento dos professores por meio de remuneração digna e adequadas condições de trabalho (ASSIS, 2009, p. 49).

A profissionalização dos educadores que atuam na EI constitui-se como um processo cultural, vinculado à função social atribuída à creche e à pré-escola na sociedade. Tal processo não está ligado apenas à formação, mas perpassa experiências advindas das aprendizagens cotidianas, não sendo este “um caminho a ser trilhado individualmente, mas um processo grupal de aperfeiçoamento que continua por todo o período de atuação profissional” (OLIVEIRA, 2020, p. 27).

Assim sendo, pode-se afirmar que o reconhecimento da EI como primeira etapa da EB trouxe consequências para o perfil dos profissionais que atuam nesse campo, ademais entende-se que sua profissionalização está em processo de constituição, sobretudo ao considerar a incipiência da área, na busca pela construção de um campo próprio que se dissocie das práticas assistencialistas do passado, bem como da reprodução de práticas inerentes ao EF, sendo capaz de integrar as funções de cuidar e educar de maneira indissociável e sem a hierarquização destas.

No próximo subitem será exposta a revisão de literatura realizada, a qual evidencia o incremento das pesquisas sobre profissionais da EI, diante da expansão do atendimento nesta etapa e de sua especificação legal no país.

2.3 REVISÃO DE LITERATURA: DO QUE OS ESTUDOS TRATAM?

A revisão de literatura teve como objetivo realizar o levantamento da produção científica acadêmica concernente ao objeto de estudo desta tese. De acordo com Vosgerau e Romanowski (2014), a revisão de literatura fornece um panorama histórico acerca de determinado tema ou assunto, considerando as publicações do campo, visando organizar, resumir e esclarecer quais são as principais obras existentes.

O levantamento bibliográfico foi realizado no segundo semestre de 2018 em quatro bases de dados: i) Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes); ii) Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD); iii) Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes); e iv) Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (Redalyc). Para realização da busca refinada foram utilizados descritores associados a operadores *booleanos* e caracteres especiais, gerando a seguinte expressão: "Educação Infantil" AND ("Profissionais da Educação" OR "Trabalhadores da Educação" OR "Trabalho Docente").

Para mensurar a representatividade das pesquisas em EI, considerando as três etapas da EB, inicialmente realizou-se uma busca nas bases de dados citadas anteriormente, alterando apenas a etapa educacional na mencionada expressão; foram localizados 1.892 na EI, 4.013 no EF e 2.219 no EM. Ainda que não tenham sido realizadas análises e categorizações dos trabalhos relativos à segunda e terceira etapas da EB, tais dados evidenciam que a primeira etapa figura como aquela que possui o menor quantitativo de pesquisas produzidas, o que pode se justificar pela sua recente inserção no rol de direitos sociais reconhecidos como dever do Estado.

Especificamente em relação à EI inicialmente foram localizadas 870 teses e dissertações e 1.022 artigos, totalizando 1.892 trabalhos, os quais se relacionam a diferentes aspectos do exercício da docência na primeira etapa da EB. Após a leitura dos títulos e resumos, foram excluídas repetições e produções alheias à expressão utilizada, gerando um banco com 651 produções (93 teses, 398 dissertações e 160 artigos), estas foram organizadas pela autora por categorias considerando a recorrência das temáticas, a fim de expor um panorama geral acerca das pesquisas produzidas na área, possibilitando selecionar com precisão aquelas diretamente relacionadas ao objeto desta tese.

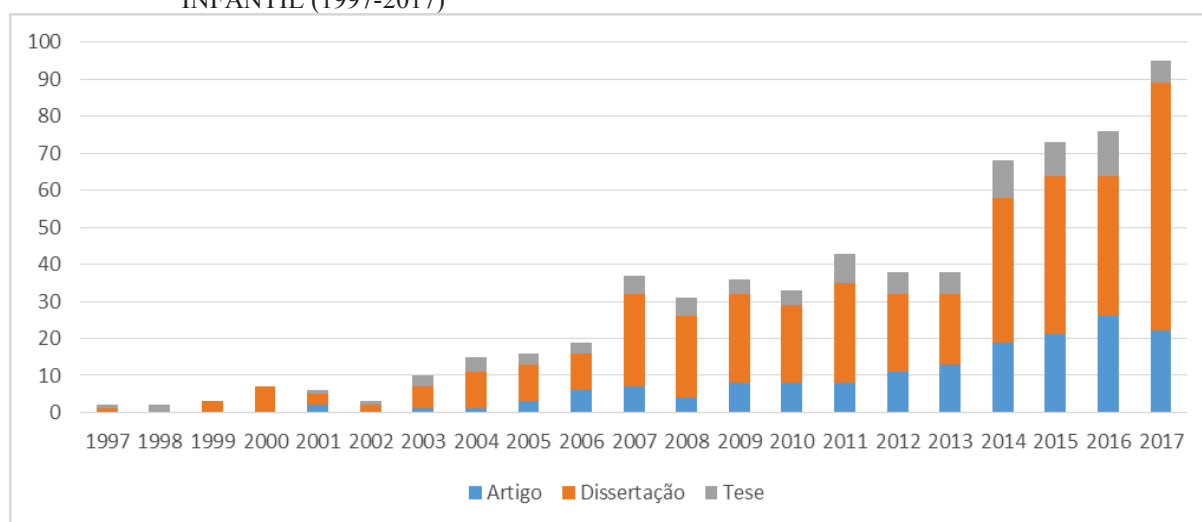
Dentre as 491 teses e dissertações, predominam as pesquisas desenvolvidas nos programas ligados à Educação, pois 420 (85,5%) são exclusivamente desta área; 23 (4,7%)

provêm de programas também vinculados à educação/ensino, porém com nomenclaturas variadas; 26 (5,3%) são da área da Psicologia; 06 (1,2%) ligadas à Saúde; e os 16 trabalhos restantes (3,3%) são de programas diversos.

As produções acadêmicas localizadas abrangem o período de 20 anos – de 1997 a 2017; não foi delimitado recorte temporal inicial no referido levantamento bibliográfico, todavia o prazo final foi estabelecido como 2017, por ser o ano subsequente da implementação da obrigatoriedade da pré-escola, conforme EC nº 59/2009.

O Gráfico 1, a seguir, evidencia a crescente importância dos estudos nesta área no cenário das pesquisas educacionais brasileiras, destaca-se que o incremento de produções coincide com os marcos legais de especificação do direito mencionado (FUNDEB, EC nº 59/2009 e PNE 2014/2024), os quais impactaram diretamente na ampliação do direito à EI no Brasil.

GRÁFICO 1 - PRODUÇÃO CIENTÍFICA REFERENTE A TRABALHO/DOCÊNCIA NA EDUCAÇÃO INFANTIL (1997-2017)



FONTE: Extraído de Catálogo de Teses e Dissertações e Portal de Periódicos da Capes; BDTD e Redalyc, a partir da expressão "Educação Infantil" AND ("Profissionais da Educação" OR "Trabalhadores da Educação" OR "Trabalho Docente"). Acesso set./2018. Dados categorizados pela autora conforme recorrência (2019).

Observa-se o crescimento anual progressivo das pesquisas, sendo que até 2006 as produções não passaram de duas dezenas por ano. A partir de 2007, ano da inclusão da EI na política do FUNDEB, tal etapa passou a ser alvo de um maior número de pesquisas, oscilando de 33 a 43 por ano entre 2007 e 2013.

A partir de 2014 as pesquisas atingiram seu ápice de 68 a 95 produções anuais. Convém destacar que este foi o ano da aprovação do atual PNE, por meio da Lei nº 13.005/2014, que propõe em sua primeira meta a ampliação de atendimento na EI. Destaca-se

o ano de 2017 com 95 produções, cumpre ressaltar que no ano anterior, em 2016, encerrou-se o prazo de implementação da compulsoriedade da escolarização dos quatro aos cinco anos de idade, conforme EC nº 59/2009.

As 651 produções localizadas a partir da expressão utilizada foram categorizadas pela autora diante da recorrência das temáticas, a fim de mapear os campos mais privilegiados nas pesquisas da área, conforme consta na Tabela 1, a qual apresenta o quantitativo da produção científica deste levantamento. Todavia, cumpre destacar que a revisão de literatura, apresentada nos próximos subitens, centrou-se apenas nos 88 estudos referentes ao objeto específico desta tese (trabalho docente e profissionais da EI e/ou suas condições de trabalho).

TABELA 1 - PRODUÇÃO CIENTÍFICA REFERENTE A TRABALHO/DOCÊNCIA NA EDUCAÇÃO INFANTIL POR TIPO DE TRABALHO

Temática	Artigo	Dissertação	Tese	Total	%
1 - Práticas	32	106	33	171	26,3
2 - Formação	17	72	10	99	15,2
3 - Trabalho Docente/ Profissionais/ Cond. de Trabalho	24	52	12	88	13,5
4 - Discurso	12	40	8	60	9,2
5 - Políticas	28	21	8	57	8,8
6 - Inclusão	11	28	4	43	6,6
7 - Outros	6	14	1	21	3,2
8 - Brincadeiras/brinquedos/jogos	4	9	4	17	2,6
9 - Relação família/escola	1	9	4	14	2,2
10 - Financiamento	3	8	1	12	1,8
11 - Gestão	3	8	1	12	1,8
12 - Transição EI p/ EF	5	3	4	12	1,8
13 - Avaliação	4	5	1	10	1,5
14 - Educação do campo	3	4	1	8	1,2
15 - Educação Bilíngue	0	6	1	7	1,1
16 - Estrutura/espacos	2	5	0	7	1,1
17 - Literatura	1	6	0	7	1,1
18 - Currículo Escolar	4	2	0	6	0,9
Total	160	398	93	651	100

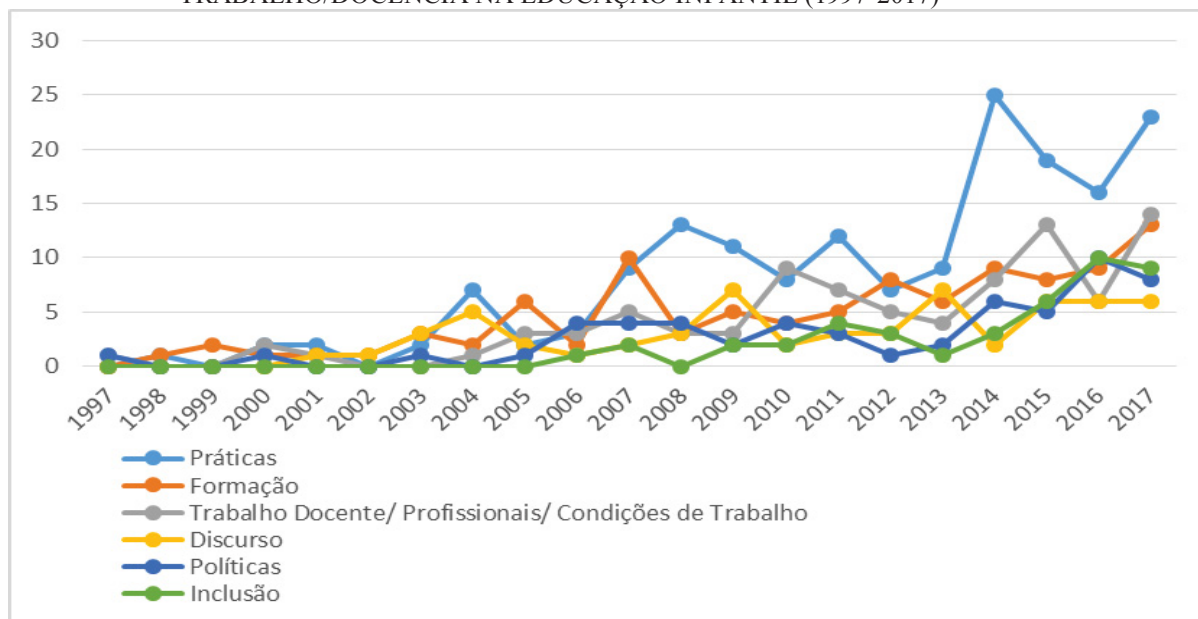
FONTE: Extraído de Catálogo de Teses e Dissertações e Portal de Periódicos da Capes; BDTD e Redalyc, a partir da expressão "Educação Infantil" AND ("Profissionais da Educação" OR "Trabalhadores da Educação" OR "Trabalho Docente"). Acesso set./2018. Dados categorizados pela autora conforme recorrência (2019).

NOTAS: * Para fins de apresentação, as temáticas com até três pesquisas foram agrupadas na categoria "Outros".

A maior quantidade de pesquisas acerca de trabalho/docência na EI se concentra nas temáticas de práticas pedagógicas (26,3%) e formação (15,2%), que juntas representam 41,5% de toda a produção. Destacam-se também os estudos sobre trabalho docente/profissionais (13,5%), acerca de discursos dos sujeitos (9,2%), políticas (8,8%) e inclusão (6,6%).

Considerando essas seis temáticas mais pesquisadas (práticas, formação, trabalho docente/profissionais/condições de trabalho, formação e práticas, discurso, políticas e inclusão), juntas elas totalizam 518 trabalhos, ou seja, 79,6% de toda a produção. Conforme Gráfico 2 a seguir, é possível depreender que a partir de 2007 houve uma ampliação significativa das pesquisas dessas temáticas.

GRÁFICO 2 - CINCO TEMÁTICAS MAIS PESQUISADAS NA PRODUÇÃO CIENTÍFICA REFERENTE A TRABALHO/DOCÊNCIA NA EDUCAÇÃO INFANTIL (1997-2017)



FONTE: Extraído de Catálogo de Teses e Dissertações e Portal de Periódicos da Capes; BDTD e Redalyc, a partir da expressão "Educação Infantil" AND ("Profissionais da Educação" OR "Trabalhadores da Educação" OR "Trabalho Docente"). Acesso set./2018. Dados categorizados pela autora conforme recorrência (2019).

Ressalta-se ainda que os estudos sobre políticas e trabalho docente, profissionais/condições de trabalho são as únicas temáticas que possuem produção já em 1997; as pesquisas sobre inclusão são as mais recentes, se iniciaram em 2006. Observa-se que 68% das produções sobre formação, 72% relacionadas a políticas, 76% sobre práticas, 78% sobre discurso e trabalho docente, profissionais/condições de trabalho e 93% quanto à inclusão foram elaboradas a partir de 2009, ano da promulgação da EC nº 59/2009, segundo a qual a pré-escola passou a integrar a faixa etária de frequência obrigatória; novamente o marco legal de ampliação do direito à educação coincide com o incremento das pesquisas em EI.

A temática específica desta tese, ou seja, estudos vinculados exclusivamente a trabalho docente, profissionais da EI e/ou suas condições de trabalho figura como a terceira área mais pesquisada no campo, sobre esta foram localizadas 88 produções (13,5% do total localizado nos bancos), das quais 12 são teses, 52 são dissertações e 24 são artigos.

Dentre essas produções, quatro são de revisão de literatura, duas se inserem no âmbito de estudos histórico-documentais; duas traçam um perfil docente no Brasil; e a maioria, 80, realizam estudos empíricos em um município específico ou em um agrupamento de cidades de um mesmo estado, sendo que 71 pesquisas trataram do atendimento em EI especificamente em redes municipais, quatro abordaram redes públicas e privadas conjuntamente, quatro trataram de redes federais e uma tratou da rede estadual. Considerando o disposto no art. 211 da CF quanto às responsabilidades dos entes federados, o qual determina que a primeira etapa da EB é de atuação prioritária dos municípios, é compreensível a existência de mais pesquisas no âmbito municipal.

As 80 pesquisas mencionadas que realizam investigações empíricas locais se distribuem geograficamente da seguinte forma: 36 (45%) tratam da região Sudeste (20 em SP, 11 em MG, 03 no RJ e 02 no ES); 25 (31%) da região Sul (11 no RS, 08 em SC e 06 no PR); 11 (14%) do Centro-Oeste (06 de GO, 04 do DF e 01 de MS); 05 (6%) do Nordeste (03 da BA, 01 de AL e 01 do CE) e 03 (4%) da região Norte (02 do PA e 01 de RO).

De acordo com Deslauriers e Kérisit (2010, p. 134), para a construção do objeto de pesquisa se faz necessário “ler o que os outros escreveram antes de nós; de certa forma, subir sobre seus ombros para conseguir ver mais além”, considerando o conhecimento como cumulativo. Nesta perspectiva, visando o contato com produção acadêmica da área se procedeu a revisão de literatura desses 88 trabalhos localizados no levantamento bibliográfico que versam sobre as temáticas relativas a trabalho docente, profissionais da EI e suas condições de trabalho. A leitura dos títulos e resumos permitiu agrupar as produções em sete eixos temáticos: i) gênero; ii) perfil profissional; iii) dicotomia funcional; iv) profissionalização/identidade profissional; v) condições de trabalho; vi) saúde do trabalhador/adoecimento docente; e vii) estudos de revisão de literatura, elencados no Quadro 1 a seguir.

Logo após o Quadro 1 serão expostas as sínteses das 88 pesquisas localizadas na revisão de literatura que tratam especificamente do objeto desta tese. Cumpre destacar que embora não tenha sido localizado no levantamento bibliográfico, por se tratar de uma importante pesquisa acerca do trabalho na EI, optou-se por incorporar ao texto, no eixo perfil profissional, os dados constantes da “Sinopse do *survey* nacional referente à Educação Infantil” (GESTRADO-UFMG, 2013).

QUADRO 1 – PRODUÇÕES RELATIVAS A TRABALHO DOCENTE, PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL E SUAS CONDIÇÕES DE TRABALHO (1997-2017)

Eixo	Artigo	Dissertação	Tese	Total	%
Gênero	Arce (2001) Sayão (2010) Jaeger e Jacques (2017) Manzini e Tiellet (2014) Monteiro e Altmann (2014) Lira e Bernardim (2015)	Souza (2010) Sousa (2011) Santos (2014) Teodoro (2015) Aguiar Jr. (2017) Sousa (2017)	Sayão (2005) Carvalho (2007) Costa (2007) Lopes (2015)	16	18,2
Perfil profissional	Alves e Pinto (2011)	Bigaton (2005) Sana (2007) Novello (2000) Oliveira (2017c)	Mattioli (1997)	6	6,8
Dicotomia funcional	Pinto, Duarte e Vieira (2012) Paulino e Côco (2016)	Pinto (2009) Conceição (2010) Santos (2013b) Edir (2014) Heck (2014) Paulino (2014) Silva (2014) Oliveira (2015) Pissolo (2016) Rocha (2017)	Andrade (2008) Machado (2015) Silva (2017c)	15	17,0
Profissionalização/ Identidade Profissional	Valduga (2006) Silva (2006) Tonitato (2006) Bezerra e Soares-Silva (2008) Conceição e Bertonceli (2017)	Flores (2000) Venzke (2004) Dias (2006) Tonitato (2008) Kopcak (2009) Carvalho (2011) Barros (2012) Duarte (2011) Barros (2015) Gomes (2016) Oliveira (2017a)	Gomes (2012) Custódio (2011)	18	20,5
Condições de trabalho docente	Vieira (2009) Vieira e Souza (2010) Nylander et al. (2012) Mezzalira, Weber e Guzzo (2013) Teixeira, Foschi e Pereira (2015) Lima e Leal (2016)	Alexandre (2007) Diamante (2010) Purin (2011) Alves (2012) Santos (2013a) Silva (2015) Bertonceli (2016) Silva (2017a)	Lima (2010) Alvarenga (2016)	16	18,2
Saúde do Trabalhador/ Adoecimento Docente	Silveira et al. (2015) Vieira, Gonçalves e Martins (2016)	Pereira (2005) Branquinho (2010) Pereira (2010) Silva (2011) Morte (2015) Solimões (2015) Oliveira (2017b) Santiago (2017) Silva (2017b) Vieira (2017) Kawamura (2015)		13	14,8
Revisão de literatura	Vieira e Oliveira (2013) Batista e Rocha (2017)	Banca (2014) Fernandes (2010)		4	4,5
Total	24	52	12	88	100

FONTE: Extraído de Catálogo de Teses e Dissertações e Portal de Periódicos da Capes; BDTD e Redalyc, a partir da expressão "Educação Infantil" AND ("Profissionais da Educação" OR "Trabalhadores da Educação" OR "Trabalho Docente"). Acesso set./2018. Dados categorizados pela autora conforme recorrência (2019).

2.3.1 Estudos de revisão de literatura

São poucos os estudos realizados com o intuito de inventariar as pesquisas acadêmicas já produzidas na área acerca do trabalho docente na EI, totalizando apenas 4,5% do levantamento, correspondendo a quatro estudos (dois artigos e duas dissertações), produzidos entre 2010 e 2017.

Fernandes (2010) analisou as concepções de docência na EI presentes em treze dissertações de mestrado cadastradas no Banco de Dados da CAPES entre os anos de 1996-2009, destacando quatro concepções: i) como maternagem relacionada tão somente ao aspecto do cuidado; ii) como ensino através da preparação das crianças para EF; iii) como educação e cuidado indissociável sem predomínio ou submissão entre eles; e iv) como múltiplas funções de uma profissão cujos profissionais assumem inúmeras identidades, necessitando, para tanto, de diferentes domínios de conhecimento.

O estudo de Vieira e Oliveira (2013) expõe uma revisão de literatura de 29 trabalhos sobre circunstâncias condicionantes do trabalho docente em creches e pré-escolas no Brasil entre 2002 e 2012, destacando que as temáticas de desvalorização social, intensificação do trabalho e precarização da formação e do salário são recorrentes na literatura, bem como a predominância da atuação de mulheres na EI, associando o trabalho nesta etapa ao cuidado e à maternagem.

Banca (2014) analisou as produções acadêmicas dos trabalhos apresentados entre 1998 e 2011 no Grupo de Trabalho 7 (Educação de crianças de 0 a 6 anos) da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), demonstrando a existência de diferentes políticas e concepções ao longo da trajetória da EI no país, as quais intervêm diretamente na formulação da identidade do profissional que atua nesse nível de ensino.

Outro estudo de revisão de literatura acerca da docência na EI, com ênfase nos estudos inseridos no âmbito da Pedagogia da Infância⁹, foi produzido por Batista e Rocha (2017), destacando que as pesquisas sobre profissionais atuantes nessa etapa educacional foram inauguradas com as teses de Cerisara em 1996 e Sayão em 2005, ademais, a variedade de funções e de categorias profissionais derivam das origens e trajetórias distintas de suas instituições e de suas reconfigurações.

⁹ A Pedagogia da Infância toma as crianças como seres humanos dotados de ação social, portadores de história, capazes de múltiplas relações, produtores de formas culturais próprias construídas com seus pares, apesar de profundamente afetados pelas culturas e sociedades das quais fazem parte; assim sendo, reconhece a criança como sujeito de direitos e a infância como uma categoria geracional, social, histórica, geograficamente construída, heterogênea, atravessada pelas variáveis de gênero, classe, religião e etnia (BARBOSA, 2010).

2.3.2 Estudos sobre perfil profissional

Os trabalhos localizados no levantamento bibliográfico que tratam do perfil dos profissionais que atuam na EI também são pouco numerosos, correspondendo a apenas 6,8% da amostra, totalizando seis (sendo um artigo, quatro dissertações e uma tese), produzidos entre 1997 a 2017, dos quais apenas dois abrangem contextos nacionais. Neste subitem também consta a síntese do documento “Sinopse do *survey* nacional referente à Educação Infantil”, no âmbito da pesquisa Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil (GESTRADO-UFG, 2013).

A positivação do dever do Estado na oferta de EI em creches e pré-escolas às crianças de 0 a 6 anos a partir da atual CF representou um marco para as políticas públicas destinadas à infância, a partir daí as legislações infraconstituicionais passaram a regulamentar esta etapa educacional no âmbito das políticas de educação e não mais de assistência social. Neste contexto, a tese de Mattioli (1997), defendida um ano após a aprovação da nova LDB, buscou delinear alguns aspectos psicológicos desejáveis para o exercício da profissão com crianças de até 6 anos de idade, todavia ela denuncia a escassez de dados estatísticos globais no país e a diversificação de contextos nos quais se dava tal atendimento à época.

Acerca dessa temática, Rosemberg (2003), grande estudiosa da EI no país, afirmou no documento “Panorama da educação infantil brasileira contemporânea” que os dados estatísticos dessa etapa eram muito limitados nos anos 1990, especialmente em se tratando de creches, pois como estas se desenvolveram à margem dos sistemas escolares, as informações disponibilizadas pelo INEP/MEC à época não abrangiam todo universo, ocorrendo, portanto, uma sub-representação dos estabelecimentos. A creche só veio a ser incluída nas estatísticas educacionais após a promulgação da atual LDB (CAMPOS; HADDAD, 2006). Diante da escassez e dos limites dos dados referentes à EI nos anos 1990, é plenamente compreensível a constatação de Mattioli.

Considerando os avanços legais na normatização do direito à EI, Novello (2000) realizou um estudo sobre as características das instituições e dos profissionais desta etapa em Joaçaba-SC após a promulgação da CF, da LDB e do ECA, uma vez que tais leis reconheceram a criança como sujeito de direitos. Dentre seus achados, a autora conclui que a oferta na referida rede se concentra mais no segmento pré-escola, em regime parcial e com profissionais mulheres, além disso, com a implantação do FUNDEF em 1998, houve um congelamento de gastos na EI e priorizou-se o EF naquele contexto.

O novo ordenamento jurídico e legal passou a impactar sobre o perfil dos profissionais que atuam na EI, fomentando a profissionalização dos sujeitos ao reconhecer o cunho educativo desta etapa, considerando esta constatação, Bigaton (2005) teve como objetivo traçar o perfil dos professores da rede pública municipal de Balneário Camburiú-SC que atuavam na EI e EF, destacando o perfil majoritariamente feminino e com formação compatível à função desempenhada. Sana (2007) também se propôs a realizar a caracterização do perfil dos docentes dos sete Centros de Convivência Infantil da Universidade Estadual Paulista (UNESP), enfatizando a prevalência do não reconhecimento social das profissionais que atuam na EI e a relevância da formação inicial e em serviço.

A pesquisa sobre trabalho Docente na EB no Brasil, coordenada pelo grupo GESTRADO-UFGM (2013), realizada no ano de 2009 por amostragem em sete estados brasileiros (ES, GO, MG, PA, PR, RN e SC), entrevistando em 2009 um total de 8.795 indivíduos, sendo que desses, 1.838 eram profissionais da EI, ou seja, 20,90% da amostra, aponta que, entre entrevistados, os cargos de educador infantil e professor representam, respectivamente, 32,8% e 37,0%, porém, os outros 30,2% ocupam cargos diversos, como: assistentes, monitores, pedagogos e outros.

De acordo com a referida pesquisa, 98,1% dos profissionais que atuam na mencionada etapa são mulheres, a maioria (69,3%) possui entre 26 e 45 anos de idade; 50,8% são de cor branca, 46% são negros-pardos e apenas 3,3% são amarelo/indígena; o estado civil mais comum é o de casado (52,1%), a segunda categoria mais recorrente é a de solteiros (31,3%). Outra característica a ser ressaltada é que 68,9% dos entrevistados possuem filhos e a média observada é de um filho.

Ainda conforme o mencionado estudo, acerca do salário bruto que esses funcionários recebiam na unidade educacional, medido em salário mínimo (R\$465,00 à época), obteve-se o seguinte resultado: 15,1% recebiam até um salário mínimo; 37,6% mais de um a dois salários mínimos; 29,2% recebiam de dois a três; 10,7% recebiam de três a quatro; 4,3% de quatro a cinco e 3,1% de cinco a sete salários mínimos. Convém ressaltar que quando a pesquisa foi realizada (2003), ainda não estava vigente a Lei Federal nº 11.738/2008 que fixou o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN).

Quanto à formação destes profissionais, percebe-se que 35,0% dos entrevistados possuem pós-graduação, 25,8% possuem graduação e 35,5% ensino médio completo, apenas 2,2% possuem ensino médio incompleto, 0,9% fundamental completo e 0,6% fundamental incompletos; ou seja, 60,8% dos entrevistados possuíam formação compatível com sua área

de atuação, porém, 39,2% não possuíam a titulação prevista no artigo 62 da LDB atual, que exige no mínimo magistério para atuação na EI e nas quatro primeiras séries do EF.

Sobre a situação funcional, o referido estudo revela que dos entrevistados, 64,2% prestaram concurso para trabalhar na rede em que atuam, porém, 35,8% não eram concursados, ainda que a legislação garanta o acesso ao cargo por meio de concurso público a fim de garantir valorização do profissional (CF, artigo 206 e LDB, artigo 67 – BRASIL, 1988; 1996).

Observou-se uma variação nas nomenclaturas dos cargos para os quais os sujeitos atuantes EI prestaram concurso na rede à qual estão vinculados, destacam-se os cargos de educador infantil e professor, representando, respectivamente por 32,8% e 37,0% do total de respostas, porém, os outros 30,2% ocupam cargos diversos, como: assistentes, monitores, pedagogos e outros. Ademais, ainda que a legislação determine a existência de planos de carreira dos profissionais que atuam na educação pública (artigo 206 da CF e artigo 67 da LDB – BRASIL, 1988; 1996), observa-se que dos entrevistados, 77,6% eram contemplados com este elemento, 13,1% não possuíam e 9,4% não sabiam informar.

Outro elemento importante a ser problematizado é o fato de que 54,3% dos entrevistados não contaram com remuneração para se dedicarem a atividades extraclasse de estudos, planejamento e avaliação, atendimento às crianças e pais, preparação de atividades, pesquisas, reuniões pedagógicas e administrativas. Entre aqueles que contam com tempo remunerado (incluído no salário) para a dedicação a atividades extraclasse, em média o tempo por semana dedicado a essas atividades educacionais é de cinco horas.

Inserido no âmbito de pesquisas nacionais, Alves e Pinto (2011) descrevem algumas características dos trabalhadores docentes no país em todas as etapas da EB, com base nos dados do Censo Escolar e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do ano de 2009, desagregando por regiões. Especificamente em relação à EI, os autores constataram que 51,1% dos seus profissionais não são formados em nível superior, 32,6% possuem graduação, 16,6% especialização e 0,2% mestrado ou doutorado; 96,8% são mulheres; a faixa etária de 26 a 35 anos é majoritária (39,6%), seguida da faixa de 36 aos 45 anos (32,0%) e a maioria dos profissionais atua na rede pública municipal (42,9%), numa única escola (81,4%), tendo de uma a três turmas (89,4%) com 11 a 20 crianças (45,1%); sendo que o rendimento médio destes profissionais com formação em nível médio no país é R\$758 e em nível superior é R\$1.273, portanto, abaixo PSPN no ano da pesquisa.

Mais recentemente, com este escopo mais ampliado, Oliveira (2017c) tratou da situação funcional dos trabalhadores docentes da EI no Brasil, traçando um perfil daqueles

que atuam nesta etapa a partir de estudos acadêmicos, documentos e dados oficiais, constatando em sua pesquisa que apesar das mudanças nacionais e locais que vêm se desenvolvendo nesta etapa, se percebe que, no geral, a situação profissional da docência na EI pública municipal no país está distante do previsto pela legislação vigente,

O autor, ao expor dados nacionais a partir do Censo Escolar de 2015, evidencia que 72,6% das docentes e 35,0% das auxiliares da creche pública municipal, assim como 67,1% das docentes e 40,8% das auxiliares da pré-escola pública municipal possuíam formação compatível à função desempenhada; verificando que a maioria era estatutária (em torno de 70%) em ambos os segmentos. Corroborando com estudos anteriores, o autor indica a ampliação da atuação do contingente de auxiliares na EI, sendo que muitos profissionais não estão enquadrados na carreira do magistério, possuem uma carga horária de trabalho mais extensa, salários inferiores e menos oportunidades de formação continuada em relação aos enquadrados na função docente, evidenciando um contexto de precarização das condições de trabalho nesta etapa.

Oliveira (2017c) também analisou editais de concursos públicos publicados em 2015 por 340 municípios de 22 estados, a maioria do Sul e Sudeste do país, percebendo uma multiplicidade de nomenclaturas para os cargos na EI, as quais foram agrupadas em onze categorias: agente, assistente, atendente, auxiliar, babá, berçarista, cuidadora, educadora, monitora, pajem e professora. Destaca-se ainda que em 110 editais analisados não foi exigida a formação mínima estabelecida na legislação brasileira, assim como se oferecia vencimentos inferiores ao PSPN.

2.3.3 Estudos sobre gênero

Foram localizados dezesseis estudos sobre gênero (sendo seis artigos, seis dissertações e quatro teses), totalizando 18,2% da amostra, produzidos entre 2001 e 2017. De modo geral as pesquisas apontam a predominância da atuação feminina na EI, característica ligada a questões de gênero na divisão sexual do trabalho e à constituição histórica do atendimento infantil vinculado ao assistencialismo e em substituição à presença da mãe, atuação frequentemente dissociada de propostas pedagógicas. No âmbito legal, até recentemente a atuação em instituições infantis prescindia de formação específica, estando mais afeta à maternagem e à esfera privada do lar.

A naturalização da atuação com crianças pequenas como algo inato à figura feminina foi discutida por Arce (2001), que caracterizou a presença do mito da mulher como educadora

nata, destacando que historicamente se tem reforçado a atuação na EI como sendo “vocação” feminina em detrimento da formação profissional, culminando em não valorização salarial, inferioridade perante outras etapas e vinculação com o trabalho doméstico. Souza (2010) também discutiu as relações de gênero e docência nessa etapa, versando sobre a interposição entre as identidades materna e docente em Caxias do Sul-RS.

Especificamente em relação à docência masculina, nesta etapa da EB concentra-se a maior parte das produções sobre gênero localizadas na revisão de literatura, evidenciando que este é um campo resistente à atuação de homens, especialmente junto às crianças menores. De modo geral, os trabalhos procuram enfatizar que o exercício da profissão depende de habilidades e competências adquiridas em cursos de formação e independe do gênero do profissional, não sendo esta uma condição inata. Ainda que exista estranhamento e preconceito quanto à possibilidade de homens desempenharem a docência na EI, constata-se a inserção contínua desses profissionais no campo.

Compreender como os homens se constituem como docentes em estabelecimentos de EI foi o objetivo de Sayão (2005 e 2010) em Florianópolis-SC; de Costa (2007) no estado do RJ; de Carvalho (2007) em Itabuna-BA; de Sousa (2011) em Fortaleza-CE; de Manzini e Tiellet (2014) em Cáceres-MS; de Lira e Bernardim (2015) em uma cidade de médio porte no centro do estado do PR; de Teodoro (2015) numa cidade do interior paulista; de Jaeger e Jacques (2017) em municípios do RS; e de Sousa (2017) no DF.

Na mesma perspectiva, Santos (2014) buscou compreender os sentidos do trabalho de educação e cuidado no cotidiano de um auxiliar do sexo masculino em uma turma pré-escolar no município de Pelotas-RS, evidenciando desafios tais como reservas das colegas e maior tempo para comprovar suas competências e ser aceito em um ambiente majoritariamente feminino. Lopes (2015) analisou esta temática em creches públicas em Santo André-SP, destacando estranhamentos e situações conflituosas, como: dúvidas em torno da sexualidade dos profissionais do sexo masculino e receios quanto a riscos associados à pedofilia, tanto por parte dos familiares das crianças como entre a equipe gestora e colegas.

Considerando a resistência de atuação desses profissionais junto a crianças pequenas, Monteiro e Altmann (2014) abordam a atuação de homens na EI na rede pública em Campinas-SP, enfatizando que quanto menor a idade da criança atendida, menor é a participação masculina na docência; e de Aguiar Jr. (2017), que problematizou a presença de homens em berçários em CMEIs na cidade de São Paulo, os quais sofrem preconceito por parte da comunidade escolar nas esferas profissional e pessoal.

2.3.4 Estudos sobre dicotomia funcional

Há uma quantidade significativa de pesquisas localizadas no levantamento bibliográfico relacionada à dicotomia funcional no âmbito da EI, totalizando quinze (sendo dois artigos, dez dissertações e três teses), o que corresponde a 17,0% da amostra, produzidas entre 2008 e 2017.

A atuação na EI pressupõe a indissociabilidade entre o binômio cuidar e educar, considerando a especificidade da faixa etária atendida nesta etapa educacional, entretanto, devido ao percurso histórico de creches e pré-escolas no país, frequentemente os cuidados são desvalorizados socialmente e as ações educativas são consideradas mais nobres, tal situação gera uma grande variedade de situações funcionais, de escolaridade, de salários e de cargos.

As práticas dicotômicas entre as profissionais da EI são apontadas por Santos (2013b) na sua pesquisa realizada na periferia de Salvador-BA e por Paulino (2014) em Afonso Cláudio-ES; às educadoras se atribui o cuidado e às professoras a educação. Ademais, Paulino e Côco (2016), em pesquisa realizada na região Centro-Oeste Serrana do ES, depreenderam que a presença de diferentes profissionais atuando com o mesmo grupo de crianças desafia a indissociabilidade do cuidar e educar, desfavorecendo a articulação entre essas profissionais.

Para além da figura do docente, a atuação na EI contempla outros trabalhadores, com nomenclaturas e funções muito variadas, o que é possível observar no estudo de Andrade (2008), que abordou o trabalho de monitores e professores na periferia urbana de Campinas-SP, evidenciando que a passagem das creches da assistência social para a área educacional representou melhorias nas condições de trabalho desses profissionais. Oliveira (2015) constatou a presença de estagiárias em processo de formação atuando na rede municipal de Curitiba-PR, cujas bolsas auxílio são inferiores ao salário mínimo.

Considerando a existência de múltiplas nomenclaturas para referir-se aos trabalhadores da primeira etapa da EB, o que, por sua vez, se vincula a diferentes concepções de EI e diversificados estatutos profissionais no país, algumas pesquisas constataram que essa dicotomia funcional gera alguns conflitos e tensões em virtude da existência de cargos diferenciados na atuação profissional na EI, impactando diretamente nas relações de trabalho. Esta perspectiva está presente em cinco pesquisas mencionadas a seguir.

Por vezes educadores e professores estão enquadrados em carreiras diferentes no âmbito do serviço público. Com frequência, somente o segundo grupo está inserido no Quadro do Magistério, conforme constatou Conceição (2010) e Heck (2014), respectivamente, nas redes municipais de Florianópolis-SC e Curitiba-PR, tal situação

fragmenta a categoria e a base sindical. A rede municipal Curitiba também foi analisada por Machado (2015), a qual afirmou que com o novo Plano de Carreira, sancionado em dezembro de 2014, os educadores passaram a ser professores da EI, mas com diferenciação salarial em relação aos demais docentes da EB curitibana.

Silva (2014) realizou sua pesquisa em municípios do RJ e Oliveira (2015) na rede municipal de Curitiba-PR. Ambas constataram que a formação das educadoras é inferior a das professoras, observaram também uma diferenciação em relação à carga horária de trabalho, aquelas atuam 40 horas e estas trabalham 20 horas semanais, todavia, as primeiras recebem salário inferior às segundas, ainda que, na visão de Oliveira (2015), a diferenciação salarial seja meramente uma questão econômica, pois na prática há mais similaridades do que diferenças no exercício da função das mencionadas profissionais.

Dialogando com este contexto, observa-se que em alguns municípios a expansão do atendimento na EI se deu a partir da criação de cargos de baixa remuneração com exigência de formação inferior ao previsto na legislação. Sob esta perspectiva, Pinto (2009) e Pinto, Duarte e Vieira (2012) constatarem que a ampliação do direito à educação em instituições municipais de EI em Belo Horizonte-MG somente se viabilizou mediante a criação do cargo de educador infantil, com salário inferior em 60% ao dos professores que atuam em outras etapas da EB. Rocha (2017) também investigou esta mesma, evidenciando que a criação do cargo de educador infantil, com uma remuneração inferior à dos professores que atuam no EF, foi uma estratégia utilizada para ampliar o atendimento na primeira etapa da EB a baixo custo, ademais, percebeu-se que o município não cumpre efetivamente o PSPN, alegando motivos econômicos.

Esta problemática também esteve presente na pesquisa de Edir (2014), que analisou o movimento histórico de gênese e desenvolvimento da ocupação de auxiliar de atividades educativas na EI no âmbito da rede municipal de Goiânia-GO. A autora destaca que a criação deste cargo baseou-se em três argumentos: necessidade imediata de contratação de pessoal, intenção de transitoriedade desta ocupação e iminente elevação da formação do pessoal para atuação nesta etapa, porém a pesquisa aponta que a necessidade de contratação não foi superada, houve retrocesso na exigência de formação e o cargo tomou caráter efetivo.

Pissolo (2016) investigou as representações de profissionais da EI no município de Concórdia-SC, os resultados evidenciam que o cuidado está mais presente na representação de creche do que na de pré-escola. Silva (2017c) analisou as representações da carreira de profissionais da EI no município de São Paulo entre 1980 e 2015, evidenciando alterações no período quanto ao atendimento, às concepções de criança e do profissional que a atende, a

autora destaca a existência de diferentes nomenclaturas ao longo do período analisado: pajens, auxiliar de desenvolvimento infantil e professores, bem como a necessidade de romper com a visão de que o trabalho na EI é exclusivamente uma profissão feminina.

2.3.5 Estudos sobre profissionalização e identidade profissional

Os estudos sobre profissionalização e identidade profissional correspondem a 20,5% da amostra, contemplando dezoito trabalhos (cinco artigos, onze dissertações e duas teses), produzidos entre 2000 e 2017.

As pesquisas apontam que historicamente o trabalho na EI foi desvalorizado socialmente, sendo marcado por um intenso processo de feminização, maternagem e associado ao trabalho doméstico apenas de guarda e cuidado das crianças, prescindindo formação profissional durante muito tempo. Destaca-se ainda a relevância de formação inicial e continuada no processo de construção da identidade e profissionalização deste grupo, bem como a necessidade de reconhecimento e valorização social.

As dificuldades encontradas para profissionalização e elaboração de uma identidade profissional por parte das trabalhadoras de EI, considerando o percurso histórico desta etapa desvinculado do setor educacional e ligado à assistência social, foi objeto de estudo de Venzke (2004) em Pelotas-RS; de Dias (2006) em São José do Rio Preto-SP; de Silva (2006) em Goiânia-GO; de Tonitato (2006 e 2008) na cidade de São Paulo-SP; e de Gomes (2012) em Porto Alegre-RS.

Três pesquisas tiveram como intuito compreender o processo de profissionalização de professoras de EI em início de carreira. Kopcak (2009) analisou este aspecto junto a alunas do Curso de Aperfeiçoamento para Monitoras de EI em Campinas-SP. Oliveira (2017a) realizou sua pesquisa com professoras iniciantes da Secretaria de Educação do Distrito Federal-DF com até cinco anos de atuação; e Barros (2015) entrevistou professoras iniciantes de EI egressas do curso de Pedagogia da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto (USP).

Custódio (2011) buscou analisar as implicações das políticas educacionais atuais de valorização docente para o processo de profissionalização na rede municipal de Uberaba-MG, constatando que o magistério na EI não é reconhecido como profissão pela sociedade e pelos governos em suas políticas de formação profissional e de carreira.

Considerando o reconhecimento do caráter educativo presente na EI e da necessidade de formação específica para atuação nesta etapa a partir das determinações postas na atual

LDB, é recorrente que estes profissionais busquem capacitação posterior ao ingresso na profissão, diante dos desafios diários postos pela prática e da ausência de formação prévia para o exercício da função. Este foi o pano de fundo das pesquisas de Valduga (2006) em Porto Alegre-RS; de Bezerra e Soares-Silva (2008) em um município de médio porte no estado de São Paulo; de Carvalho (2011) em Arapiraca-AL; de Gomes (2016) em Santo André-SP; de Conceição e Bertoni (2017) no município de Francisco Beltrão-PR; e de Barros (2012) em 24 municípios da região metropolitana do RJ.

E por fim, considerando o percurso histórico da creche, historicamente ela foi entendida como uma extensão do lar, cujos profissionais que nela atuavam eram incumbidos de substituir a mãe durante sua jornada laboral. Somente com a CF de 1988 reconheceu-se o caráter educativo deste segmento, integrando-o à pré-escola dentro dos sistemas educativos. Analisar a atuação de professoras junto a bebês foi o enfoque das pesquisas de Duarte (2011) em creches municipais de Florianópolis-SC e de Flores (2000) em escolas municipais infantis de Porto Alegre-RS. Ambas apontam para um processo de profissionalização das professoras de bebês e da construção da identidade da instituição educativa das creches.

2.3.6 Estudos sobre condições de trabalho docente

Os estudos sobre condições de trabalho correspondem a 18,2% da amostra, contemplando dezesseis trabalhos (seis artigos, oito dissertações e duas teses), produzidos no período de 2007 a 2017.

As pesquisas sobre condições de trabalho consideram tanto dimensões objetivas, concernentes à estrutura física, mobiliários, políticas públicas, entre outras, quanto aspectos subjetivos, vinculados a relações de trabalho, valorização e clima organizacional.

As condições de trabalho podem ser analisadas sob diferentes enfoques, dois estudos abordaram a influência dos espaços, equipamentos e mobiliários, os quais são projetados especialmente para crianças menores de seis anos. Alexandre (2007) analisou a relação de tais elementos com a qualidade de vida no trabalho de profissionais que atuam com crianças de 3 a 4 anos de idade no Laboratório de Desenvolvimento Infantil da Universidade de Viçosa-MG; assim como Teixeira, Foschi e Felden (2015) que buscaram identificar as condições ergonômicas de trabalho junto a uma escola de EI na região de Florianópolis-SC.

A dimensão subjetiva do trabalho docente na EI foi tratada por Diamante (2010) junto a três professores de redes públicas e privadas em São Paulo-SP, concluindo que a

desvalorização social do trabalho dos profissionais é um elemento constituinte dos sentidos subjetivos dos sujeitos que atuam nesta etapa.

Analisar as dimensões do trabalho na EI sob o viés da psicologia foi o enfoque do trabalho de Nylander et al. (2012) junto a educadores de uma creche do município de Belém-PA e de Mezzalira, Weber e Guzzo (2013) com trabalhadores da EI (professores, monitores e equipe gestora) de uma escola pública de uma cidade do interior do estado de São Paulo. As duas pesquisas destacam as dificuldades vivenciadas pelos profissionais quanto aos relacionamentos no interior da instituição e ao desgaste físico e emocional da função.

A relação entre políticas públicas educacionais nacionais/locais e condições de trabalho docente foi analisada por Santos (2013a) ao observar a inexistência de planos de carreira na rede municipal de Piracicaba-SP e por Alvarenga (2016) na EI pública do município de Uberlândia-MG, que percebeu avanços legais importantes para valorização profissional, mas também limitações concretas no cotidiano.

Na mesma vertente, Alves (2012) abordou a oferta na EI em escolas municipais e creches conveniadas no município de Uberlândia-MG, a fim de discutir as condições de trabalho dos educadores infantis. O autor destaca que houve significativo avanço da oferta de EI no município pesquisado, sobretudo, após a implantação do FUNDEB, especialmente mediante convênios do poder público com instituições não estatais, entretanto, o avanço quantitativo não foi traduzido em melhoria das condições de trabalho dos educadores, uma vez que se pode verificar indícios de intensificação laboral e precarização das condições de trabalho.

Vieira (2009) e Vieira e Souza (2010) abordaram as situações de trabalho e emprego nas instituições públicas e privadas de EI de Belo Horizonte-MG, evidenciando a existência de profissionais com *status* e formação/qualificação diferenciados, além de um processo de precarização no exercício profissional desta etapa, ainda que a demanda por profissionalização venha crescendo.

As seis pesquisas a seguir pautavam-se numa vertente marxista, adotando o materialismo como método de investigação, caracterizando o trabalho como uma categoria histórica que assume contornos de exploração e precarização no contexto capitalista, inclusive na esfera pública, frente a políticas de reforma do Estado. Este foi o enfoque de Purin (2011) na rede municipal de Cidreira-RS e de Bertoni (2016) no município de Salto do Lontra-PR.

O ideário neoliberal e a reforma de Estado implementados no Brasil a partir dos anos 1990 tiveram repercussões sobre o trabalho docente na EI na esfera pública, conforme consta na pesquisa de Silva (2017a) em Rio Verde-GO.

A crítica à idealização da criança, infância e EI foi abordada nas pesquisas de Lima (2010) e Lima e Leal (2016), as quais analisaram as muitas faces do trabalho realizado em sete instituições de EI do sudoeste goiano, enfatizando a necessidade de que os trabalhadores desta etapa possuam conhecimentos a respeito da especificidade de cada etapa de desenvolvimento da criança, superando idealizações estereotipadas. Na mesma perspectiva, Silva (2015) buscou identificar a concepção sobre trabalho docente das professoras de um CMEI de Itumbiara-GO.

2.3.7 Estudos sobre saúde do trabalhador e adoecimento docente

Os estudos sobre saúde do trabalhador e adoecimento docente representam 14,8%, totalizando treze (dois artigos e onze dissertações), todos produzidos no período de 2005 a 2017.

As pesquisas, de modo geral, ressaltam que o adoecimento é uma situação recorrente no país diante da realidade educacional brasileira, destacando que seus fatores desencadeadores estão vinculados à precarização das condições de trabalho, pressões advindas das exigências do ofício, desafios diários da profissão, baixos salários, indisciplina, número de crianças por turma, baixa valorização profissional, entre outros, o que, por vezes, culminam no aparecimento de males como: estresse, mal-estar, transtornos mentais e comportamentais, gerando absenteísmo, licenças e afastamentos.

Pereira (2005) relata o crescente adoecimento de professores devido à Síndrome de *Burnout* em todos os níveis da EB, realizando um estudo em duas instituições municipais mineiras. Pereira (2010) analisou como professoras de uma creche de uma universidade pública em Salvador-BA lidam com suas condições de trabalho e saúde.

A associação entre bem-estar, qualidade de vida e afastamento laboral foram completadas nas pesquisas de Branquinho (2010) em Unaí-MG e de Vieira (2017) no DF. A análise da relação entre condições de trabalho dos profissionais e as possíveis vinculações com o processo de adoecimento na EI foi contemplada na pesquisa de Silva (2011) em Pelotas-RS e de Solimões (2015) em Belém-PA.

As licenças de saúde e afastamentos dos profissionais de EI na rede gaúcha foram objeto da pesquisa de Silveira et al. (2015) em municípios da região sul do RS, bem como de Vieira, Gonçalves e Martins (2016), que também discutiram esta temática no município de Pelotas-RS.

O estresse foi objeto da pesquisa de Morte (2015) em Campos de Goytacazes-RJ e de Silva (2017b) em um município da região metropolitana de Vale do Paraíba Paulista-SP. Kawamura (2015) tratou especificamente da saúde do trabalhador, abordando os efeitos da reorganização do trabalho sobre a saúde mental de docentes em uma escola municipal de EI em Campinas-SP.

Por fim, Oliveira (2017b) analisou os relatos das experiências de docentes da rede pública municipal paulista diagnosticadas com algum transtorno mental e comportamental. E Santiago (2017) tratou da dinâmica de prazer e sofrimento na visão de professoras de pré-escola de Porto Velho-RO. A pesquisadora ressalta que esta etapa educacional carece de mais estudos, haja vista que não tem sido alvo da mesma quantidade de pesquisas que outras etapas e modalidades de ensino.

2.4 REVISÃO DE LITERATURA: ELEMENTOS A DESTACAR

De modo geral, as pesquisas localizadas sobre profissionais da EI evidenciam sua desvalorização devido ao percurso histórico da profissão, frequentemente vinculado ao atendimento realizado por pessoas sem formação específica e ao assistencialismo à família pobre e trabalhadora, dessa forma, aponta-se para uma tendência de precarização das condições de trabalho nesta etapa e busca pela consolidação do reconhecimento das instituições de EI enquanto possuidoras de caráter educativo.

Um aspecto recorrente, diretamente associado ao objeto desta tese, é a existência de cargos diversificados na EI, haja visto que nesta etapa o trabalho docente é exercido por diferentes profissionais, não sendo campo exclusivo de atuação do professor. A depender das definições de cada rede de ensino, é possível encontrar também educadores, auxiliares, estagiários, monitores, entre outras funções, os quais tendem a possuir formação inferior ou inconclusa e receber salários menores, de maneira que a diferença salarial se explica pelo cargo que possuem e não necessariamente pelas funções que exercem, pois estas tendem a ser similares ou iguais às desempenhadas por docentes.

Em síntese, os estudos revelam que as condições de trabalho dos profissionais da EI estão aquém do que normatiza a legislação brasileira em aspectos concernentes à formação, remuneração, existência de cargos e planos de carreira. Todavia, a incorporação da EI ao sistema educacional trouxe consigo conquistas importantes para os trabalhadores desta etapa, dentre elas: o reconhecimento da necessidade de formação acadêmica e o fomento à construção de identidade profissional/profissionalização.

A dicotomia entre os profissionais que atuam na EI é outro aspecto tratado recorrentemente nas pesquisas, ainda que haja múltiplas nomenclaturas de cargos, predominantemente destaca-se a presença da professora e da educadora, sendo a primeira, com formação para o exercício da docência, mais afeita à educação e a segunda, em geral sem formação específica, responsável pelos cuidados com menor valorização social e salarial de seu trabalho e maior carga horária de trabalho; tal dicotomia põe em xeque a indissociabilidade entre o cuidar e o educar inerente a esta etapa educacional.

Por fim, outro elemento relevante relatado nos trabalhos analisados diz respeito ao histórico de práticas assistencialistas e filantrópicas comuns à EI, especialmente em creches, deixando um lastro de desprestígio, desvalorização social e práticas vinculadas tão somente ao cuidado, ao serviço doméstico e à maternagem. Em decorrência disso ainda se admite a contratação de profissionais sem formação compatível com o cargo, além da resistência quanto à atuação masculina nesta etapa, muito embora haja o reconhecimento legal de que a condição precípua para o ingresso na área seja exclusivamente a formação.

De modo geral, a revisão de literatura evidenciou o crescimento de estudos sobre trabalho docente, profissionais da EI e suas condições de trabalho entre 1997 e 2017. Todavia, ainda há poucos estudos com escopo mais ampliado a nível nacional, a maioria das pesquisas centra-se em contextos locais, principalmente no Sudeste, Sul e Centro-Oeste, com poucas investigações no Norte e Nordeste. Tal constatação evidenciou a necessidade de superar o desafio de lidar com dados referentes a mais de cinco mil entes e apresentar um panorama nacional quanto ao perfil dos profissionais da EI nos últimos anos, tal proposição é o mote principal desta tese.

CAPÍTULO III

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo serão apresentados os aspectos metodológicos quanto à coleta, tratamento e organização dos dados utilizados neste estudo, os quais tiveram como objetivo apresentar: no capítulo IV, o contexto dos municípios, da oferta da EI e do financiamento da EB; e, no capítulo V, o perfil dos profissionais que atuam na mencionada etapa educacional.

A abordagem adotada neste estudo é de cunho quantitativo. Segundo Gatti (2004, p. 13), há problemas educacionais que para serem analisados precisam ser qualificados por meio de elementos quantitativos, entretanto, para trabalhar com tais métodos é necessário ter em mente dois aspectos: primeiro, há limites estatísticos no alcance dos dados e, segundo, boas análises dependem da qualidade teórica e da perspectiva epistêmica na abordagem do problema, pois “o significado dos resultados é dado pelo pesquisador em função do seu estofo teórico”.

Neste sentido, entende-se que a estatística por si só não explica os fenômenos, mas fornece elementos potenciais à sua explicação por parte do pesquisador, para tanto, faz-se necessária uma leitura das informações à luz dos conhecimentos teóricos, dando sentido aos resultados obtidos por meio da exploração estatística, levando em conta as escolhas feitas na construção dos bancos de dados. Assim sendo, o raciocínio estatístico implica numa retroalimentação entre dados, hipóteses, modelos e resultados, a fim de proporcionar, progressivamente, o seu aperfeiçoamento e um refinamento das hipóteses explicativas (SELZ, 2015).

Esta pesquisa se enquadra no que Selz (2015) classifica como análise secundária, a qual é feita a partir de dados não produzidos pelo pesquisador. Sua organização depende das informações disponíveis ou acessíveis, as quais são elaboradas com objetivos alheios à pesquisa por entidades/órgãos diversos, porém o pesquisador aproveita sua existência, visando esclarecer sua própria problemática, por isso, por vezes é necessário adaptar os dados à proposição do estudo.

A partir disso, conforme Selz (2015, p. 204), o pesquisador cria uma base de dados repertoriando fatos sociais, explorando-a com auxílio de programas de tratamento estatístico, para então interpretar os resultados de um ponto de vista sociológico. Os bancos de dados são a matéria-prima da estatística, constituem-se como representações dos fenômenos sociais, são resultado de “uma verdadeira operação intelectual balizada em inúmeras escolhas quanto aos

elementos da realidade a descrever, à forma de descrevê-los e à maneira de coleta-los”. Cumpre destacar ainda que uma base de dados se configura como uma visão parcial da realidade observada, constituída a partir de escolhas dentro de um conjunto de possibilidades, sendo assim, torna-se necessário ter consciência da subjetividade e dos limites que a mesma comporta.

Para a construção dessas bases fez-se necessário recorrer a indicadores sociais, os quais captam alguns aspectos da realidade. No campo das políticas públicas, de acordo com Jannuzzi (2005), tais indicadores são medidas, em geral quantitativas, dotadas de significado social substantivo, que apontam, indicam, aproximam e traduzem, em termos operacionais, as dimensões sociais, a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente, possibilitando o monitoramento de certos aspectos por parte do poder público e da sociedade civil, permitindo o aprofundamento da investigação acadêmica sobre a mudança social e os determinantes dos diferentes fenômenos sociais.

Assim sendo, para proceder o estudo do fenômeno em análise, a pesquisadora construiu um banco com dados coletados em diferentes fontes descritas a seguir, o qual foi organizado a partir dos códigos dos municípios brasileiros. Esta base posteriormente foi analisada em um *software* estatístico, visando compilar e analisar os dados, além de captar a existência e a intensidade de possíveis correlações entre os indicadores. O dicionário de variáveis do banco completo construído nesta tese encontra-se no Apêndice I, contendo descrição, fonte, informações adicionais e fórmulas detalhadas. Cumpre informar que a seguir são apresentados apenas os indicadores analisados nos capítulos subsequentes, bem como suas fontes.

O recorte espacial deste estudo foi o ente municipal, compreendendo 5.565 municípios. Cumpre destacar que foram excluídos da análise cinco municípios criados após 2010¹⁰, pelo fato de não haver dados que permitissem calcular taxas e outras medidas estatísticas que carecessem do dado censitário de 2010. No caso específico do financiamento, devido a ausência de dados ou deficiência nas declarações presentes na fonte consultada, o banco possui 5.411 entes federados, conforme detalhamento a seguir.

Faz-se necessário registrar o enorme desafio que foi a desagregação a nível municipal, tal opção se justifica pelo fato de que a EI é responsabilidade prioritária dos municípios, todavia, suas capacidades orçamentárias são díspares (GOUVEIA, 2011), o que pode gerar contextos de oferta e condições de trabalho muito diversificados no país.

¹⁰ Os cinco municípios criados depois de 2010 e excluídos da análise foram Santarém-PA, Paraíso das Águas-MS, Balneário Rincão-SC, Pescaria Brava-SC e Pinto Bandeira-RS

Assim sendo, considerando que “a escolha de lentes para ver a realidade pode mostrar apenas uma parte da sua totalidade” (GUERRA; POCHMANN; SILVA, 2014, p. 18), entende-se a importância de trazer dados desagregados a nível municipal, para que de fato fosse produzido um mapeamento mais fidedigno da realidade. Se fossem apresentados tão somente dados nacionais, utilizando medidas de tendência central ou ainda recorrendo a medidas de posição e de variabilidade, ainda assim, elas seriam pouco informativas acerca dos contextos locais, pois estas não seriam capazes de desvelar as desigualdades internas entre os entes, podendo ocultar características e tendências mais específicas. Dessa forma, a unidade de análise deste estudo é o município, ainda que em alguns momentos, para fins de apresentação de forma mais concisa, tenha se optado por apresentar o dado a nível regional ou estadual.

Ressalta-se ainda que, devido à quantidade de casos, para algumas variáveis houve a necessidade da criação de faixas para agrupamento dos dados, a fim de favorecer sua visualização e apresentação gráfica. Foram organizadas de cinco a sete faixas/classes para alguns indicadores, como: porte populacional, renda, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), taxa de urbanização, taxa de crescimento de matrículas, gasto aluno ano da EB (GAEB) e percentual de profissionais.

Considerando a promulgação da EC nº 59/2009, que determinou a compulsoriedade da matrícula das crianças de quatro e cinco anos de idade, cujo prazo de implementação foi o ano de 2016, o recorte temporal abrangerá 2010 e 2017, ou seja, os anos subsequentes aos marcos legais mencionados.

Para sumarização das variáveis dos bancos construídos recorreu-se às seguintes técnicas de estatística descritiva: i) tabulação (tabelas com distribuição de frequência - valores absolutos e/ou percentual; tabelas de referência cruzada com agrupamento por faixas/classes); ii) representação gráfica (gráficos e mapas); e iii) medidas de tendência central, de posição e de variabilidade. Também foram utilizadas medidas de associação, a fim de evidenciar se os valores assumidos por uma ou mais variáveis apresentam vinculação entre si.

Alguns indicadores foram apresentados cartograficamente, a fim de favorecer a visualização da distribuição espacial do fenômeno analisado. Os mapas foram elaborados pela autora utilizando o *software* livre QGIS¹¹, a partir dos códigos dos municípios. Quanto à escolha das legendas, esta se deu a partir das orientações da ferramenta *on line* ColorBrewer¹², a qual sugere as cores mais adequadas conforme o tipo de informação

¹¹ Disponível em https://www.qgis.org/pt_BR/site/. Acesso em 04 jun. 2020.

¹² Disponível em <https://colorbrewer2.org/#type=sequential&scheme=BuGn&n=3>. Acesso em 04 jun. 2020.

apresentada, sendo assim, para os dados sequenciais, isto é, aqueles que possuem algum tipo de ordenamento numérico, tais como taxas e faixas, optou-se por gradação de cores no azul do mais claro (valores menores) para o mais escuro (índices maiores); já para dados divergentes, ou seja, com valores críticos situados na média e nos extremos do intervalo de dados, a opção foi por paleta colorida, com cores contrastantes entre si.

Em relação às medidas de tendência ou posição central, estas caracterizam os grupos como um todo, buscando descrevê-los de forma mais sintética. Neste estudo, uma das medidas utilizadas foi a média que, conforme Bruni (2012), correspondente a um valor representativo do centro geométrico de um conjunto de dados, representado pela divisão da soma da contagem e apresentando um valor único, utilizando todos os dados analisados no seu cálculo, sendo mais sensível aos valores discrepantes (*outliers*) em relação à mediana, esta última representa o ponto central de uma série ordenada, de modo que metade dos dados têm valores superiores a ela e a outra metade, valores inferiores.

Quanto às medidas de posição ou de ordenamento, estas fornecem uma ideia sobre a distribuição dos dados, apresentando a vantagem de não serem afetadas pela forma de distribuição ou por valores extremos (*outliers*) (BRUNI, 2012). Neste estudo se optou pela apresentação dos quartis, os quais dividem a distribuição em quatro partes iguais do menor para o maior, sendo o primeiro quartil (Q_1) correspondente a 25% do total dos dados, o segundo (Q_2) equivalente a 50% e o terceiro (Q_3) igual a 75% do conjunto (ANDERSON, 2003). Cumpre destacar ainda que o Q_2 corresponde à mediana (metade dos dados).

No que tange às medidas de variabilidade, conforme Bruni (2012), estas objetivam medir a variabilidade de um conjunto de dados, de modo geral, quanto maiores os valores encontrados para as medidas de dispersão, maior a heterogeneidade dos dados. Neste estudo, a partir do desvio padrão foi calculado o coeficiente de variação (CV), o primeiro, de acordo com Field (2009), consiste em uma medida para expressar quão bem a média representa os dados, isto é, um desvio padrão grande significa que os dados estão distantes da média; todavia, para poder comparar a variabilidade retirando a influência da ordem de grandeza da variável, optou-se por apresentar nas tabelas apenas o coeficiente de variação, o qual indica o tamanho do desvio padrão em relação à média. Esta é uma estatística útil para comparar a variabilidade das variáveis que tenham diferentes desvios-padrões e diferentes médias (ANDERSON, 2003). Cumpre informar que uma tabela com a síntese das medidas de tendência central, de posição e de variabilidade a nível nacional utilizadas neste estudo encontra-se no Apêndice II.

Por fim, destaca-se que análises estatísticas que envolvam o estudo conjunto de duas variáveis quantitativas podem ser feitas com técnicas de correlação, determinando um número que representa uma medida numérica do grau da relação encontrada (BRUNI, 2012). Nesta pesquisa se optou pela utilização do coeficiente r de *Pearson*.

Conforme Dancey e Reidy (2006), r igual a 0 (zero) indica ausência de correlação entre as variáveis, já uma correção igual a 1 (um) é entendida como perfeita. As correlações possuem a seguinte força ou magnitude: de 0,1 a 0,3 a associação é considerada fraca, de 0,4 a 0,6 é moderada, de 0,7 a 0,9 é alta; ou seja, quanto mais próximo a 1 (um) o índice estiver, maior é a associação.

No que tange ao direcionamento do coeficiente, de acordo com Dancey e Reidy (2006), este pode ser positivo quando os valores de uma variável aumentam, os da outra variável correlacionada também se ampliam e o mesmo ocorre se houver diminuição, ou seja, valores baixos de uma se associam à redução na outra; já o direcionamento negativo ocorre quando um valor alto de uma variável se correlaciona a valores baixos da outra.

Cumprido destacar ainda que um relacionamento correlacional não pode ser entendido como causalidade, pois uma correlação significativa entre as variáveis evidencia que elas se relacionam estatisticamente, mas isso não significa que uma seja a causa da outra, pois existem outros fatores que podem influenciar neste contexto (DANCEY; REIDY, 2006).

3.1 COLETA, TRATAMENTO E ORGANIZAÇÃO DE DADOS REFERENTE AO CONTEXTO DOS MUNICÍPIOS, À OFERTA DA EDUCAÇÃO INFANTIL E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

Foram coletadas informações acerca do contexto dos municípios brasileiros (2010 e 2017) contendo variáveis referentes a: i) identificação geográfica (nome, estado, região, códigos e área); ii) informações socioeconômicas (renda *per capita* e IDHM, disponibilizados pelo Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil¹³); iii) dados populacionais (geral e específico da EI), sendo que os dados relativos ao ano de 2010 foram coletados no Censo Populacional¹⁴ produzido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); para o

¹³ O Atlas Brasil é uma plataforma que permite consultar mais de duzentos indicadores de demografia, educação, renda, trabalho, habitação e vulnerabilidade, trata-se de uma ferramenta simples e de fácil manuseio, fornecendo um panorama do desenvolvimento humano e da desigualdade interna dos municípios, estados e regiões metropolitanas. Disponível em http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/o_atlas/. Acesso em: 06 abr. 2020.

¹⁴ O Censo Demográfico é realizado decenalmente pelo IBGE, excetuando-se os anos de 1910 e 1930, em que o levantamento foi suspenso; 1990, quando a operação foi adiada para 1991; e 2020, devido à pandemia de Covid-19. Trata-se de pesquisas estatísticas cujo levantamento consiste na visita a todos os domicílios brasileiros, constituindo-se como a principal fonte para o conhecimento das condições de vida da população brasileira.

ano de 2017 foram coletados no Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do PNE (INEP, 2020).

Há um obstáculo referente à aferição da população de 0 a 5 anos de idade no intervalo censitário a ser superado pelos avaliadores de políticas públicas a fim de monitorar o atendimento na EI, sendo necessário recorrer a outras alternativas como projeções populacionais, ainda que possa haver um nível de imprecisão nestas fontes. Assim sendo, sabendo dos limites para coleta de indicadores referentes à população nesta faixa etária, neste estudo se optou por utilizar dados divulgados pelo IBGE para população censitária de 2010 e para o ano de 2017 recorreu-se a informações coletadas no Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do PNE (INEP, 2020), o qual utiliza projeções da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) e PNAD contínua; todavia esta fonte utilizada no mencionado relatório apresenta os dados somente a nível estadual, não contemplando o ente municipal; desse modo, não foi possível calcular a taxa de matrícula de EI de forma desagregada.

A base de dados relativos à oferta da EI no Brasil (2010-2017) contém variáveis sobre matrículas nesta etapa educacional desagregadas por segmento (creche e pré-escola) e por dependência administrativa (federal, estadual, municipal, privada – conveniada e não conveniada); todas extraídas do banco de Matrículas do microdados do Censo Escolar¹⁵ (INEP/MEC). Também foram calculados, pela autora, os percentuais de oferta por dependência administrativa e as taxas de crescimento e de matrícula nos anos analisados, sendo que esta última se restringiu aos estados, em virtude dos limites de desagregação da fonte consultada.

Para apresentar dados referentes ao financiamento da EB, foi calculado o GAEB dos entes municipais a fim de verificar se este sofreu alterações nos anos observados, pautando-se no valor das despesas declaradas pelo ente. Para tanto, foram analisados dados orçamentários disponíveis no sítio eletrônico Finanças do Brasil (FINBRA)¹⁶, conforme exposto no subitem seguinte.

¹⁵ O Censo Escolar é o principal instrumento de coleta de informações da EB, possibilitando acompanhar e monitorar a oferta e o desenvolvimento da educação brasileira. É uma pesquisa realizada anualmente, coordenada pelo INEP, realizada em regime de colaboração entre as secretarias estaduais e municipais de educação e com a participação de todas as escolas públicas e privadas do país; fornece dados quanto a escolas, matrículas, turmas e profissionais da educação. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/censo-escolar>. Acesso em: 06 abr. 2020.

¹⁶ O FINBRA é um banco de dados que contém informações contábeis e fiscais enviadas pelos entes federados sobre a sua execução orçamentária e financeira, organizado a partir das declarações recebidas pelo Tesouro Nacional, por determinação da Lei Complementar nº 101/2000, a chamada LRF. O referido banco é de consulta pública e está disponível para qualquer usuário por meio da página principal do SICONFI

O Quadro 2, a seguir, sintetiza os indicadores utilizados e as fontes que subsidiaram a construção dos bancos referentes ao contexto dos municípios, de oferta da EI e de financiamento da EB, cujos dados e análises estão no quarto capítulo desta tese.

QUADRO 2 – INDICADORES DO CONTEXTO MUNICIPAL, DE OFERTA DA EDUCAÇÃO INFANTIL E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (2010-2017)

Contexto de análise	Indicadores	Fonte/Base de dados
Socioeconômico, Demográfico e Populacional	Índice Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)	Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2010
	Renda <i>per capita</i>	
	Taxa de urbanização 2010	IBGE, Censo Demográfico, 2010
	População geral	
	População de creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 e 5 anos)	2010: IBGE, Censo Demográfico 2017: Dados adaptados do relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do PNE (BRASIL/INEP, 2020), o qual utiliza informações da PNAD e PNAD-c.
Educacional	Matrículas de creche e pré-escola (geral e por dependência administrativa)	INEP, Censo Escolar (Banco Matrículas), 2010 e 2017
	Taxa de matrícula de creche e pré-escola 2010 e 2017	INEP, Censo Escolar (Banco Matrículas), 2010, 2017 2010: IBGE, Censo Demográfico 2017: Dados adaptados do relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do PNE (BRASIL/INEP, 2020), o qual utiliza informações da PNAD e PNAD-c.
	Taxa de crescimento de matrículas de creche e pré-escola (geral e por dependência administrativa)	INEP, Censo Escolar (Banco Matrículas), 2010 e 2017
Orçamentário/Financiamento	Gasto aluno ano da Educação Básica (GAEB)	INEP, Censo Escolar (Banco Matrículas), 2010 e 2017
	Taxas de crescimento do GAEB	FINBRA/SICONFI, 2010 e 2017

FONTE: A autora (2020).

Em relação ao cálculo do GAEB, este nos permite analisar se a ampliação do acesso à educação se fez pautada em incremento de gastos no período observado, considerando que um financiamento deficitário pode incidir sobre as condições de oferta educacional e, por consequência, impactar os profissionais que atuam na área.

Os dados orçamentários foram coletados no *site* do FINBRA/SICONFI, todavia, cumpre informar que alguns entes foram excluídos da análise. A relação completa dos 158 entes federados suprimidos do estudo encontra-se no Apêndice II desta tese, juntamente com a justificativa para sua exclusão. Em síntese, 110 foram excluídos por ausência de

(www.siconfi.tesouro.gov.br), na aba Consultas/Consultar Finbra, contendo relatórios de 1989 a 2012 no formato banco de dados do *Microsoft Access* e após 2013 no *Microsoft Excel* (BRASIL, 2019).

informações nos bancos de 2010 e/ou 2017; 38 por não possuírem gasto declarado ou apresentarem valor ínfimo (abaixo de 300 reais) na função Educação nos bancos 2010 ou 2017; três por terem erro nos valores declarados nas subfunções (níveis, etapas e modalidades), os quais, quando somados, foram superiores ao valor total declarado na função Educação, gerando valores negativos no GAEB; cinco entes foram criados após 2010; e, por fim, dois por não terem características de ente municipal, com oferta educacional pública apenas em âmbito federal e/ou estadual.

Na Tabela 2 a seguir é possível observar o universo analisado no quesito financiamento, o qual compreende 5.411 municípios brasileiros, ou seja, 97,1% de todos os entes municipais do país. Destaca-se ainda que as regiões Norte e Centro-Oeste são as que apresentam menor percentual de municípios em relação ao total, isto ocorre devido ao número de entes que não forneceram informações contábeis e fiscais ao Tesouro Nacional ou o fizeram com deficiência.

TABELA 2 - MUNICÍPIOS BRASILEIROS E SUA CONDIÇÃO NO BANCO DE DADOS DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Região	Declara- dos 2010	Ausentes 2010	Sem gasto em educação ou erro na declaração	Declara- dos 2017	Ausentes 2017	Sem gasto em educação ou erro na declaração	Municípios novos ou s/ caracterís- tica de ente municipal	Total válido	% em relação ao total
			2010			2017			
Centro-Oeste	461	4	10	460	8	5	2	441	94,6%
Nordeste	1.761	33	2	1.772	22	2	1	1.729	96,3%
Norte	431	18	1	433	16	0	1	418	92,7%
Sudeste	1.660	8	3	1.664	4	4	0	1.649	98,9%
Sul	1.184	4	4	1.188	3	3	3	1.174	98,6%
Brasil	5.497	67	20	5.517	53	14	7	5.411	97,1%

FONTE: (FINBRA 2010; 2017). Acesso em: mar. 2020. Dados tabulados pela autora (2020).

A proposta inicial era analisar as despesas declaradas pelos municípios desagregando-as por etapas da EB, focando especialmente nas possíveis diferenciações entre gastos na EI e no EF, ambos de responsabilidade prioritária do ente municipal; todavia, os bancos consultados apresentaram incoerências e discrepâncias nas declarações de gastos nas diferentes etapas e modalidades da EB, o que poderia gerar enviesamento nas análises.

Acerca das imprecisões constatadas nos bancos, mesmo após o refinamento dos casos, a título de exemplo destaca-se que, dos 5.411 municípios analisados, em 2010 um total de 196 (3,6%) não declaram gastos no EF. A ausência de dados é ainda maior na EI, pois 835

(15,4%) municípios alegaram não possuir despesas nesta etapa. Já em 2017, houve redução dos municípios sem valores declarados nas duas etapas mencionadas: no EF caiu para 82 (1,5%) e na EI reduziu para 493 (9,1%).

Outro fator que limita a precisão do gasto por etapa/modalidade é a declaração de despesas em funções genéricas. Em 2010, 3.146 (58,1%) municípios apresentaram declarações de gastos em “Outras despesas na função Educação”, que variam de R\$40,95 a R\$1.963.616.549,00; destaca-se ainda que 206 (3,8%) desses declararam mais da metade de suas despesas em Educação no referido item. No ano 2017, foram 2.016 (37,3%) entes a declarar gastos em “Administração Geral”, sendo que os valores variam de R\$29,55 a R\$654.707.271,50, dos quais 28 (0,5%) declararam que 50% dos seus gastos em Educação foram nesta subfunção. Houve ainda 2.988 (55,2%) municípios que declararam gastos em “Demais subfunções”, variando de R\$33,60 a R\$695.045.977,60; observou-se que 36 (0,7%) municípios declararam mais da metade dos seus gastos neste item. Tais subfunções são vagas e pouco específicas, não permitindo aferir precisamente a destinação dos recursos por etapa, nível e modalidade educacional. Acerca disso, Santos (2015) também constatou na sua pesquisa esta mesma dificuldade no levantamento de dados financeiros quanto ao financiamento da educação brasileira, seja pela ausência de dados ou pela falta de clareza nas informações.

Considerando os limites presentes nos bancos de dados consultados, todavia, acreditando que os mesmos apresentam valiosas informações capazes de desvelar aspectos concernentes ao financiamento da educação, a opção desta pesquisa foi pautar-se na análise do gasto por aluno ano da EB por município, não fazendo desmembramento por etapa ou modalidade, haja vista as imprecisões descritas.

Para realizar o referido cálculo considerou-se todos os gastos liquidados na função Educação, excluindo as despesas declaradas no Ensino Superior, com o intuito de selecionar apenas as despesas da EB; posteriormente o valor obtido foi dividido pelo número de matrículas cuja dependência administrativa fosse municipal, acrescidas das matrículas conveniadas com o poder público municipal, conforme fórmula constante no Quadro 3.

QUADRO 3 - FÓRMULA PARA CÁLCULO DO GASTO ALUNO ANO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (GAEB)

$$GAEB = \frac{(Educação_ano - Ensino Superior_ano)}{(Matrículas municipais_ano + Matrículas conveniadas_ano)}$$

Onde:

GAEB = Gasto aluno ano da Educação Básica

Educação_ano = Gasto na função Educação (2010 ou 2017)

Ensino Superior_ano = Gasto na subfunção Ensino Superior (2010 ou 2017)

Matrículas municipais_ano = Matrículas da dependência administrativa municipal (2010 ou 2017)

Matrículas conveniadas_ano = Matrículas conveniadas com o poder público municipal (2010 ou 2017)

Fontes consultadas: FINBRA para gastos e Censo Escolar para matrículas.
Fórmula elaborada pela autora (2020).

Cumpra esclarecer que a opção por considerar não apenas as matrículas da EB atendidas em rede própria, mas também as conveniadas, se justifica pelo fato de que o ente municipal destina recursos para instituições privadas comunitárias, confessionais e filantrópicas com as quais possua convênio, isto é, tratam-se de verbas públicas gastas na EB ainda que não seja na rede pública de ensino.

Destaca-se, por fim, que foi realizada a correção dos valores monetários referentes ao ano de 2010, para então compará-los com o ano de 2017. Os valores foram corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC-IBGE) a partir da data inicial de dezembro de 2010 e data final de dezembro de 2017, gerando um índice de correção no período de 1,53836620 (os valores referentes a 2010 foram multiplicados pelo referido índice).

3.2 COLETA, TRATAMENTO E ORGANIZAÇÃO DE DADOS REFERENTE AO PERFIL DOS PROFISSIONAIS QUE ATUAM NA EDUCAÇÃO INFANTIL

Para traçar o perfil dos profissionais que atuam na EI no Brasil construiu-se um banco contendo informações quanto a: i) sexo; ii) atuação (dependência administrativa, segmento e função desempenhada); iii) formação (escolaridade geral e formação compatível com a função desempenhada); e iv) condições de trabalho (tipo de vínculo empregatício, razão de crianças por adulto e de crianças por docente).

As fontes de coleta foram os bancos de Docentes do Censo Escolar (INEP/MEC) organizados e disponibilizados pelo Laboratório de Dados Educacionais (LDE)¹⁷, acessados

¹⁷ O Laboratório de Dados Educacionais (LDE) organiza-se de forma interinstitucional com professores, técnicos e discentes da Universidade Federal do Paraná (UFPR) e da Universidade Federal de Goiás (UFG). Disponibiliza

entre os meses de agosto a novembro de 2020. Cumpre informar que, conforme a nota do LDE, um (a) professor (a) pode ser contado (a) mais de uma vez se atuar em mais de uma unidade de agregação (regiões, unidades da federação, municípios, área de localidade, dependência administrativa e etapa/modalidade), portanto, o resultado pode variar de acordo com os filtros utilizados, os quais constam em nota de rodapé nas tabelas referentes ao perfil dos profissionais da EI, apresentadas no quinto capítulo desta tese.

No Quadro 4 apresenta-se o rol de indicadores e as fontes utilizadas para construção deste banco:

QUADRO 4 - INDICADORES QUANTO AO PERFIL DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL (2010-2017)

Contexto de análise	Indicadores	Fonte/Base de dados
Sexo	Sexo (masculino, feminino)	Laboratório de Dados Educacionais (LDE), (Dados do Censo Escolar) 2010; 2017
	Taxa de crescimento quanto ao sexo dos profissionais da EI (2010-2017)	
Atuação	Segmento de atuação (creche, pré-escola)	
	Função que exerce na escola (docente e auxiliar)	
	Dependência administrativa da escola (federal, estadual, municipal, privada e conveniada com o Poder Público)	
	Taxas de crescimento dos profissionais da EI, por segmento, função e dependência administrativa (2010-2017)	
Formação	Escolaridade (fundamental, médio/magistério, superior, pós-graduação)	
	Nível de formação (magistério, graduação e pós-graduação - licenciatura/complementação pedagógica)	
	Taxa de crescimento de escolaridade dos profissionais da EI, por segmento e função (2010-2017)	
Condições de trabalho	Tipo de vínculo empregatício de docentes da EI (efetivo e atípico)	Para vínculo empregatício se consultou dados do Censo Escolar 2011; 2017.
	Taxa de crescimento de docentes da EI conforme vínculo (2011-2017)	
	Razão criança por adulto e por docente, por segmento e por dependência administrativa	
	Taxa de crescimento da razão criança por adulto e por docente, por segmento e por dependência administrativa (2010-2017)	

FONTE: A autora (2020).

Para construir o banco foi necessário fazer algumas escolhas metodológicas a fim de compilar os dados, as quais serão detalhadas a seguir. Em relação à escolaridade, as possibilidades de registro eram: i) EF (incompleto e completo); ii) EM; iii) magistério; iv) ensino superior (bacharel/tecnólogo ou licenciatura/complementação pedagógica); v) especialização, mestrado e doutorado (bacharel/tecnólogo ou licenciatura). Na apresentação geral da escolaridade optou-se por agregar os casos de EF incompleto e completo; também foram agrupadas todas as habilitações de Ensino Superior (bacharel, tecnólogo e licenciatura

ou complementação pedagógica), bem como as de pós-graduação *Lato e Stricto Sensu* (bacharel, tecnólogo e licenciatura); agregou-se as diferentes habilitações, independentemente de ser específica da área ou não, a fim de se obter um panorama geral do nível de escolaridade dos profissionais que atuam na EI.

Ainda sobre formação, considerando o previsto no artigo 62 da LDB (BRASIL, 1996) de que para atuar na EI e nas séries iniciais do EF faz-se necessária habilitação em nível superior em cursos de licenciatura plena, sendo admitido magistério em nível médio como formação mínima, foi criado o indicador “nível de formação”, na qual foram agrupados os profissionais com magistério, ensino superior (licenciatura/complementação pedagógica), especialização, mestrado e doutorado (licenciatura). Ainda que o mencionado artigo faça menção exclusivamente à formação docente, também se considerou esta mesma habilitação para o auxiliar, diante da ausência de normatização específica e pautando-se na natureza educativa da referida função, uma vez que cuidar e educar são elementos indissociáveis na EI (CAMPOS, 1994; BRASIL, 2009; ROSEMBERG, 2015).

Convém esclarecer que não há dados sobre vínculo empregatício no ano de 2010, tal variável passou a ser coletada pelo Censo Escolar a partir do ano seguinte, por isso, optou-se por apresentar o ano de 2011, a fim de compará-lo com 2017. Outro ponto significativo a ser mencionado é que há apenas informações referentes a docentes, pois não há registro quanto ao contrato de trabalho dos auxiliares. Além disso, segundo a nota técnica do LDE, em 2011 o tipo de vínculo não contemplava a categoria “Contrato CLT”; ademais, a categoria “Não classificado”, em 2011, refere-se aos docentes da rede privada e docentes da rede pública com ausência desta informação; já em 2017, tal categoria refere-se apenas aos docentes das instituições privadas. Cumpre esclarecer ainda que na variável “atípico” foram agregados contratos temporários, terceirizados e celetistas, os quais não configuram vínculo efetivo com o empregador.

Por fim, o indicador “Razão criança por adulto” foi obtido pela divisão do número de matrículas pela quantidade de profissionais adultos que atuam no segmento analisado, para tanto se somou docentes e auxiliares. Tal opção justifica-se devido ao fato de que a revisão de literatura evidenciou a existência de cargos diversificados na EI, de modo que o trabalho docente é exercido por diferentes profissionais, não sendo esta etapa campo exclusivo de atuação do professor (ANDRADE, 2008; SILVA, 2014; OLIVEIRA, 2015).

Também será apresentada a “Razão criança por docente”, desconsiderando o número de auxiliares, a fim de analisar o papel destes últimos na ampliação do atendimento infantil nesta etapa educacional, uma vez que em alguns municípios se ampliou o atendimento na EI

por meio da contratação de auxiliares (PINTO, 2009; PINTO; DUARTE; VIEIRA, 2012; ROCHA, 2017), o que pode se configurar como uma alternativa por parte dos governos municipais para dar conta da ampliação de suas redes frente às suas receitas limitadas (SANCHES, 2010; GOMES, 2013), bem como devido às pressões advindas da LRF (RIGOLIN, 2002).

A seguir, no capítulo IV, se apresentará a análise de dados referente ao contexto dos municípios, de oferta da EI e de financiamento da EB; já os elementos concernentes ao perfil dos profissionais que atuam nesta etapa educacional constam no capítulo V.

CAPÍTULO IV

4 A OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL NOS ANOS DE 2010 E 2017

Considerando o contexto de especificação da titularidade do direito à educação das crianças de 0 a 5 anos na legislação brasileira, este capítulo objetiva apresentar dados acerca da oferta de EI no Brasil nos anos de 2010 e 2017, desmembrando creche e pré-escola, expondo-os de forma desagregada a nível municipal.

Inicialmente serão apresentados os dados acerca do contexto dos municípios brasileiros, os quais nos permitem observar características bem diversificadas e desiguais no país. Na sequência expõe-se dados quanto às matrículas da EI, evidenciando um cenário de ampliação do atendimento em todo o território nacional, especialmente na creche, sendo possível captar semelhanças, mas também desigualdades entre os entes analisados. Outro elemento exposto neste capítulo diz respeito aos gastos por aluno ao ano na EB (GAEB), os quais sofreram expansão no período observado, ainda que seja possível constatar diferenças significativas entre as regiões.

4.1 CONTEXTO DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS (2010-2017)

O Brasil é um país de dimensões continentais, dessa forma, a partir da análise dos dados coletados depreende-se que não é possível caracterizar o contexto nacional de forma generalizada como se este fosse capaz de representar diferentes contextos locais tão multifacetados. Assim sendo, antes de partir para a apresentação da oferta de EI no país, julgou-se pertinente proceder uma breve contextualização acerca dos municípios brasileiros, a partir de alguns indicadores demográficos e populacionais, evidenciando intensas assimetrias.

Cumprе esclarecer que a maioria dos indicadores apresentados neste subitem (porte populacional, taxa de urbanização, renda *per capita* e IDHM) são referentes a 2010, pois os dados censitários que lhes servem de base são coletados decenalmente. Por não haver outra fonte mais atualizada disponível, optou-se por utilizar estes indicadores, entretanto, cabe reconhecer que podem ter ocorrido mudanças nos cenários municipais nos últimos anos, todavia, entendemos ser de grande relevância apresentar tais aspectos, ainda que com ressalvas, pois eles podem auxiliar na compreensão do fenômeno, a fim de caracterizar o cenário da pesquisa, permeado por desigualdades inter/intra estaduais e regionais.

No ano de 2010 a população brasileira era de 190.587.786 habitantes, os quais se distribuíam percentualmente nas regiões da seguinte forma: 8% no Norte, 28% no Nordeste, 8% no Centro-Oeste, 42% no Sudeste e 14% no Sul. Deste total, 16.711.770, ou seja, 8,8% do total, eram crianças na faixa etária correspondente à EI, estando 11% no Norte, 31% no Nordeste, 8% no Centro-Oeste, 37% no Sudeste e 13% no Sul.

A projeção da população brasileira em 2017 (IBGE) foi de 207.660.929 habitantes, dos quais, conforme levantamento realizado pelo INEP (2020), 15.738.119 (7,6%) estariam na faixa etária de 0 a 5 anos, distribuídos desta maneira: 11% no Norte, 29% no Nordeste, 8% no Centro-Oeste, 38% no Sudeste e 14% no Sul. A única região que apresenta crescimento populacional na referida faixa etária foi a Sul, crescendo de 2.140.887 para 2.142.170 (0,1%), todas as demais apresentam decréscimo, cuja taxa de 2010 a 2017 foi de -11,5% no Nordeste, -7,9% no Norte, -4,0% no Sudeste e -0,4% no Centro-Oeste.

Em relação ao perfil demográfico dos municípios brasileiros, ao discutir a divisão de responsabilidades entre os entes federados na oferta de EB no país, Pinto (2012, p. 159) chama a atenção para este fator, indicando que no ano de 2009 havia a predominância de municípios pequenos com até 20 mil habitantes, os quais chegavam a 71% no país, com destaque para as regiões Sul e Centro-Oeste, onde havia maior concentração de municípios com até 10 mil habitantes. Em relação a esta situação, o autor assevera que “é natural que municípios pequenos apresentem dificuldades para gerir redes de ensino que só tendem a crescer”, isto porque, no mesmo estudo, constatou-se que 57% dos municípios brasileiros não possuíam uma secretaria de educação exclusiva, chegando a 71% nos municípios com até 5 mil habitantes.

Neste estudo, a população censitária foi organizada em sete portes populacionais, constante na Tabela 3, considerando as mesmas faixas organizadas no estudo de Pinto (2012).

TABELA 3 - PORTE POPULACIONAL POR MUNICÍPIO POR FAIXA (BRASIL, 2010) (continua)

Região	Até 5000	%	De 5.001 a 10.000	%	De 10.001 a 20.000	%	De 20.001 a 50.000	%	De 50.001 a 100.000	%	De 100.001 a 500.000	%	Mais de 500.001	%	Total
Estado															
Centro-Oeste	143	30,7	104	22,3	112	24,0	72	15,5	17	3,6	14	3,0	4	0,9	466
DF	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	100,0	1
GO	100	40,7	55	22,4	39	15,9	32	13,0	11	4,5	8	3,3	1	0,4	246
MS	7	9,0	18	23,1	28	35,9	20	25,6	1	1,3	3	3,8	1	1,3	78
MT	36	25,5	31	22,0	45	31,9	20	14,2	5	3,5	3	2,1	1	0,7	141

(conclusão)

Região	Até 5000	%	De 5.001 a 10.000	%	De 10.001 a 20.000	%	De 20.001 a 50.000	%	De 50.001 a 100.000	%	De 100.001 a 500.000	%	Mais de 500.001	%	Total
Estado															
Nordeste	241	13,4	363	20,2	591	32,9	428	23,9	113	6,3	47	2,6	11	0,6	1794
AL	6	5,9	22	21,6	34	33,3	31	30,4	7	6,9	1	1,0	1	1,0	102
BA	9	2,2	60	14,4	179	42,9	126	30,2	27	6,5	14	3,4	2	0,5	417
CE	2	1,1	19	10,3	71	38,6	59	32,1	25	13,6	7	3,8	1	0,5	184
MA	6	2,8	32	14,7	89	41,0	68	31,3	13	6,0	8	3,7	1	0,5	217
PB	69	30,9	68	30,5	56	25,1	20	9,0	6	2,7	3	1,3	1	0,4	223
PE	3	1,6	15	8,1	65	35,1	67	36,2	23	12,4	10	5,4	2	1,1	185
PI	83	37,1	81	36,2	35	15,6	20	8,9	3	1,3	1	0,4	1	0,4	224
RN	51	30,5	50	29,9	39	23,4	19	11,4	5	3,0	2	1,2	1	0,6	167
SE	12	16,0	16	21,3	23	30,7	18	24,0	4	5,3	1	1,3	1	1,3	75
Norte	86	19,2	81	18,0	108	24,1	111	24,7	43	9,6	18	4,0	2	0,4	449
AC	1	4,5	6	27,3	8	36,4	5	22,7	1	4,5	1	4,5	0	0,0	22
AM	0	0,0	5	8,1	24	38,7	25	40,3	6	9,7	1	1,6	1	1,6	62
AP	4	25,0	3	18,8	5	31,3	2	12,5	0	0,0	2	12,5	0	0,0	16
PA	1	0,7	11	7,7	30	21,0	61	42,7	30	21,0	9	6,3	1	0,7	143
RO	6	11,5	10	19,2	19	36,5	10	19,2	5	9,6	2	3,8	0	0,0	52
RR	0	0,0	7	46,7	6	40,0	1	6,7	0	0,0	1	6,7	0	0,0	15
TO	74	53,2	39	28,1	16	11,5	7	5,0	1	0,7	2	1,4	0	0,0	139
Sudeste	398	23,9	391	23,4	356	21,3	285	17,1	99	5,9	122	7,3	17	1,0	1.668
MG	240	28,1	251	29,4	184	21,6	112	13,1	37	4,3	25	2,9	4	0,5	853
ES	1	1,3	11	14,1	30	38,5	25	32,1	2	2,6	9	11,5	0	0,0	78
RJ	0	0,0	7	7,6	20	21,7	28	30,4	11	12,0	22	23,9	4	4,3	92
SP	157	24,3	122	18,9	122	18,9	120	18,6	49	7,6	66	10,2	9	1,4	645
Sul	433	36,4	273	23,0	234	19,7	147	12,4	53	4,5	44	3,7	4	0,3	1.188
PR	98	24,6	105	26,3	109	27,3	55	13,8	14	3,5	16	4,0	2	0,5	399
RS	227	45,8	104	21,0	65	13,1	58	11,7	24	4,8	17	3,4	1	0,2	496
SC	108	36,9	64	21,8	60	20,5	34	11,6	15	5,1	11	3,8	1	0,3	293
Brasil	1.301	23,4	1.212	21,8	1.401	25,2	1.043	18,7	325	5,8	245	4,4	38	0,7	5.565

FONTE: IBGE, Censo Demográfico (2010). Dados tabulados pela autora (2020).

Corroborando com os estudos de Pinto (2012), em 2010 evidencia-se que 70,4% (3.914) dos municípios brasileiros tinham até 20 mil habitantes e apenas 5,1% (283) tinham mais de 100 mil, sendo que destes últimos quase a metade (139) se encontra na região mais populosa do país, o Sudeste, especialmente em SP. Aqueles que possuíam até 10 mil habitantes se concentram proporcionalmente por região da seguinte forma: Sul (59,4%), Centro-Oeste (53%), Sudeste (47,3%), Norte (37,2%) e Nordeste (33,6%). Os menores municípios, de até 5 mil habitantes, perfaziam 23,4% (1.301) no país, representando 36,4%

dos municípios do Sul, 30,7% do Centro-Oeste, 23,9% do Sudeste, 19,2% do Norte e 13,4% do Nordeste.

Outro indicador demográfico considerado neste estudo é a taxa de urbanização¹⁸, a qual evidencia que o país possui um perfil eminentemente urbano; em 2010 o Brasil apresentava taxa de urbanização de 84,4%. Em relação às regiões: o Nordeste possuía a menor taxa, de 73,1%; seguida pela Norte, com 73,7%; Sul, com 84,9%; Centro-Oeste, com 88,8%; e Sudeste, com 92,9%.

Na Tabela 4 é possível observar a taxa de urbanização nos 5.565 municípios brasileiros em 2010. Os dados desagregados ratificam a elevada urbanização nacional, haja vista que há apenas 130 (2,3%) municípios com taxa de 0 a 20%, dos quais a maioria se concentra no Nordeste (60) e no Sul (50), já em relação a entes estaduais nesta faixa destaca-se o RS (35).

TABELA 4 - TAXA DE URBANIZAÇÃO POR MUNICÍPIO POR FAIXA (BRASIL, 2010)

(continua)

Região Estado	0% a 20%	%	21% a 40%	%	41% a 60%	%	61% a 80%	%	81% a 100%	%	Total
Centro- Oeste	1	0,2	35	7,5	76	16,3	186	39,9	168	36,1	466
DF	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	100,0	1
GO	0	0,0	14	5,7	25	10,2	104	42,3	103	41,9	246
MS	1	1,3	4	5,1	14	17,9	31	39,7	28	35,9	78
MT	0	0,0	17	12,1	37	26,2	51	36,2	36	25,5	141
Nordeste	60	3,3	401	22,4	637	35,5	493	27,5	203	11,3	1.794
AL	5	4,9	23	22,5	28	27,5	27	26,5	19	18,6	102
BA	19	4,6	102	24,5	147	35,3	98	23,5	51	12,2	417
CE	0	0,0	27	14,7	94	51,1	49	26,6	14	7,6	184
MA	5	2,3	66	30,4	78	35,9	55	25,3	13	6,0	217
PB	7	3,1	33	14,8	88	39,5	76	34,1	19	8,5	223
PE	4	2,2	27	14,6	55	29,7	65	35,1	34	18,4	185
PI	16	7,1	86	38,4	67	29,9	43	19,2	12	5,4	224
RN	3	1,8	22	13,2	49	29,3	60	35,9	33	19,8	167
SE	1	1,3	15	20,0	31	41,3	20	26,7	8	10,7	75

¹⁸ A taxa de urbanização foi obtida a partir da divisão da população urbana pela população total e o resultado foi multiplicado por cem. Esta taxa permite mensurar a porcentagem de habitantes que residem em áreas urbanas em relação ao total da população.

(conclusão)

Região Estado	0% a 20%	%	21% a 40%	%	41% a 60%	%	61% a 80%	%	81% a 100%	%	Total
Norte	16	3,6	80	17,8	170	37,9	123	27,4	60	13,4	449
AC	1	4,5	5	22,7	8	36,4	7	31,8	1	4,5	22
AM	1	1,6	5	8,1	36	58,1	18	29,0	2	3,2	62
AP	0	0,0	0	0,0	7	43,8	3	18,8	6	37,5	16
PA	8	5,6	40	28,0	52	36,4	30	21,0	13	9,1	143
RO	3	5,8	17	32,7	16	30,8	8	15,4	8	15,4	52
RR	3	20,0	3	20,0	6	40,0	2	13,3	1	6,7	15
TO	0	0,0	10	7,2	45	32,4	55	39,6	29	20,9	139
Sudeste	3	0,2	115	6,9	281	16,8	499	29,9	770	46,2	1.668
MG	3	0,4	88	10,3	214	25,1	297	34,8	251	29,4	853
ES	0	0,0	16	20,5	19	24,4	29	37,2	14	17,9	78
RJ	0	0,0	1	1,1	7	7,6	28	30,4	56	60,9	92
SP	0	0,0	10	1,6	41	6,4	145	22,5	449	69,6	645
Sul	50	4,2	250	21,0	283	23,8	291	24,5	314	26,4	1.188
PR	6	1,5	41	10,3	85	21,3	135	33,8	132	33,1	399
RS	35	7,1	132	26,6	127	25,6	93	18,8	109	22,0	496
SC	9	3,1	77	26,3	71	24,2	63	21,5	73	24,9	293
Brasil	130	2,3	881	15,8	1.447	26,0	1.592	28,6	1.515	27,2	5.565

FONTE: IBGE, Censo Demográfico (2010). Dados tabulados pela autora (2020).

O Sudeste se destaca como a região com maior quantidade de municípios na faixa de 81% a 100% de taxa de urbanização, tanto absoluta (770) quanto percentualmente (46,2%), com destaque para RJ e SP, nos quais mais de 90% dos municípios estão na faixa de 61% a 100%; nesta mesma faixa encontram-se 76% (354) dos municípios do Centro-Oeste e 50,9% (605) do Sul. E por fim, a faixa de 41% a 80% é a mais significativa no Nordeste com 63% (1.130) e Norte com 65,3% (293) dos seus municípios.

Ao caracterizar as regiões brasileiras, faz-se necessário mencionar as desigualdades existentes, conforme o Atlas da Exclusão Social no Brasil, que apresenta um estudo realizado a partir do Índice de Exclusão Social (IES)¹⁹ referente ao ano de 2010, evidencia-se que em pleno século XXI ainda predomina uma intensa desigualdade social no país, haja vista que “os maiores graus de exclusão social estão localizados nas regiões Norte e Nordeste, enquanto as regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste mantêm níveis mais elevados de qualidade de vida ou, pelo menos, de serviços disponíveis à população” (GUERRA; POCHMANN; SILVA, 2014, p. 86).

¹⁹ O Índice de Exclusão Social (IES) sintetiza três dimensões: vida digna, conhecimento e vulnerabilidade juvenil, a partir de sete variáveis. Varia entre 0 e 1, quanto mais próximo de zero, pior é a situação e maior é o grau de exclusão social. São considerados como municípios de alto grau de exclusão social aqueles que apresentam índice igual ou inferior a 0,45 (GUERRA; POCHMANN; SILVA, 2014).

O Norte corresponde a 45% do território brasileiro, possui um dos piores quadros de vulnerabilidade do país, é formado por sete estados e 449 municípios, dos quais 238 (53,0%) encontravam-se no grupo com pior IES. O Nordeste possui 18% do território nacional, dividido em nove estados e 1.794 municípios, sendo que 898 (48,8%) destes compõem o grupo com pior desempenho no IES. A região Centro-Oeste é formada por quatro unidades da federação, incluindo o DF e ocupa 18,9% do território nacional; dos 466 entes que a compõe, 13 (2,8%) estavam no grupo de pior IES em 2010. A área do Sudeste corresponde a 10,6% do Brasil, possui quatro estados e 1,6 mil municípios, dos quais apenas 35 (2,1%) estão no grupo de pior IES. E, por fim, o Sul abrange 6,8% do território nacional, conta com três estados divididos em 1.188 municípios, destes apenas 4 (0,3%) estão no grupo de pior IES (GUERRA; POCHMANN; SILVA, 2014).

Este aspecto pode ser constatado nos indicadores referentes à renda *per capita* e IDHM, a seguir apresentados, pois as regiões Norte e Nordeste sempre apresentam valores inferiores aos do Centro-Oeste, Sudeste e Sul, evidenciando um quadro de maior vulnerabilidade social.

Para expor o nível socioeconômico dos municípios recorreu-se à renda *per capita*²⁰, os dados foram agrupados em faixas considerando o salário mínimo vigente em 2010 (R\$510), quando o dado foi coletado.

Na Tabela 5 é visível a grande desigualdade econômica existente no Brasil; havia 1.180 (21,2%) municípios cuja renda *per capita* era de até meio salário mínimo em 2010, o que representava uma renda mensal de até R\$265 por integrante da família; o quadro mais precário encontra-se no Nordeste, onde 982 entes, ou seja, mais da metade (54,7%) estava nesta faixa, seguida pela região Norte com 147 municípios (32,7%), já no Centro-Oeste havia apenas um caso (0,2%) nesta situação, no Sudeste havia 50 (3,0%), todos em MG, e nenhum no Sul, ratificando os estudos de Guerra, Pochmann e Silva (2014).

A faixa de meio a um salário mínimo, isto é, de R\$266 a 510, é a mais numerosa a nível nacional, representando 1.908 (34,3%) municípios; novamente destacam-se as regiões Norte com 256 municípios (57,0%) e Nordeste com 766 (42,7%) nesta classe, seguida pelo Sudeste com 561 (33,6%), Centro-Oeste com 148 (31,8%) e Sul com 177 (14,9%).

²⁰ A renda *per capita* compreende a razão entre o somatório da renda de todos os indivíduos residentes em domicílios particulares permanentes e o número total desses indivíduos.

TABELA 5 - RENDA *PER CAPITA* MENSAL POR MUNICÍPIO POR FAIXA (BRASIL, 2010)

Região	Até 0,5 Salário Mínimo	%	1 Salário Mínimo	%	1,5 Salário Mínimo	%	2 Salários Mínimos	%	2,5 Salários Mínimos	%	3 Salários Mínimos	%	Mais de 3 Salários Mínimos	%	Total
Centro-Oeste	1	0,2	148	31,8	263	56,4	49	10,5	3	0,6	1	0,2	1	0,2	466
DF	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	100,0	1
GO	0	0,0	76	30,9	145	58,9	24	9,8	0	0,0	1	0,4	0	0,0	246
MS	1	1,3	20	25,6	49	62,8	7	9,0	1	1,3	0	0,0	0	0,0	78
MT	0	0,0	52	36,9	69	48,9	18	12,8	2	1,4	0	0,0	0	0,0	141
Nordeste	982	54,7	766	42,7	33	1,8	8	0,4	5	0,3	0	0,0	0	0,0	1794
AL	76	74,5	25	24,5	0	0,0	1	1,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	102
BA	182	43,6	217	52,0	15	3,6	2	0,5	1	0,2	0	0,0	0	0,0	417
CE	110	59,8	72	39,1	1	0,5	1	0,5	0	0,0	0	0,0	0	0,0	184
MA	169	77,9	44	20,3	3	1,4	1	0,5	0	0,0	0	0,0	0	0,0	217
PB	116	52,0	103	46,2	2	0,9	1	0,4	1	0,4	0	0,0	0	0,0	223
PE	85	45,9	93	50,3	5	2,7	0	0,0	2	1,1	0	0,0	0	0,0	185
PI	159	71,0	62	27,7	3	1,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	224
RN	61	36,5	100	59,9	4	2,4	2	1,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	167
SE	24	32,0	50	66,7	0	0,0	0	0,0	1	1,3	0	0,0	0	0,0	75
Norte	147	32,7	256	57,0	38	8,5	7	1,6	1	0,2	0	0,0	0	0,0	449
AC	7	31,8	14	63,6	1	4,5	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	22
AM	46	74,2	15	24,2	0	0,0	1	1,6	0	0,0	0	0,0	0	0,0	62
AP	3	18,8	11	68,8	2	12,5	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	16
PA	67	46,9	65	45,5	10	7,0	1	0,7	0	0,0	0	0,0	0	0,0	143
RO	0	0,0	38	73,1	12	23,1	2	3,8	0	0,0	0	0,0	0	0,0	52
RR	5	33,3	9	60,0	0	0,0	1	6,7	0	0,0	0	0,0	0	0,0	15
TO	19	13,7	104	74,8	13	9,4	2	1,4	1	0,7	0	0,0	0	0,0	139
Sudeste	50	3,0	561	33,6	774	46,4	231	13,8	35	2,1	9	0,5	8	0,5	1.668
MG	50	5,9	455	53,3	293	34,3	50	5,9	3	0,4	1	0,1	1	0,1	853
ES	0	0,0	31	39,7	41	52,6	4	5,1	1	1,3	0	0,0	1	1,3	78
RJ	0	0,0	14	15,2	60	65,2	14	15,2	2	2,2	1	1,1	1	1,1	92
SP	0	0,0	61	9,5	380	58,9	163	25,3	29	4,5	7	1,1	5	0,8	645
Sul	0	0,0	177	14,9	601	50,6	336	28,3	59	5,0	10	0,8	5	0,4	1.188
PR	0	0,0	92	23,1	258	64,7	44	11,0	4	1,0	0	0,0	1	0,3	399
RS	0	0,0	56	11,3	230	46,4	162	32,7	39	7,9	8	1,6	1	0,2	496
SC	0	0,0	29	9,9	113	38,6	130	44,4	16	5,5	2	0,7	3	1,0	293
Brasil	1.180	21,2	1.908	34,3	1.709	30,7	631	11,3	103	1,9	20	0,4	14	0,3	5.565

FONTE: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2010). Dados tabulados pela autora (2020).

A terceira faixa de R\$511 (um salário) a R\$765 (um salário e meio), é a segunda mais expressiva no país, contemplando 1.709 casos, ou seja, 30,7% dos municípios brasileiros. Em relação às regiões, esta também é a percentualmente maior no Centro-Oeste com 56,4% (263

entes), no Sul com 50,6% (601) e Sudeste com 46,4% (774), entretanto, é pouco expressiva no Nordeste (1,8%) e Norte (8,5%).

A faixa de R\$766 (um salário e meio) a R\$1.020 (dois salários) contempla 631 municípios (11,3%) nacionalmente. A região Sul é a que possui maior percentual nesta faixa (28,3% com 336 entes), seguida do Sudeste (13,8% com 231 entes), Centro-Oeste (10,5% com 49 entes), sendo ínfima no Norte (1,6% com 7 entes) e Nordeste (0,4% com 8 entes).

A quinta faixa, de R\$1.021 (dois salários e meio) a R\$1.275 (três salários), é pouco expressiva, representando 1,9%, ou seja, 103 municípios no país. As únicas regiões acima de um ponto percentual são: Sul com 5% (59 entes) e Sudeste com 2,1% (35 entes), destacando-se o RS com 7,9% dos seus municípios (39 entes) e SP com 4,5% (29 entes) nesta classe.

Em relação à sexta e sétima faixa (R\$1.276 a mais de R\$1.531), no país apenas 34 municípios (0,7%) se encontram nesta, não havendo representação na região Nordeste e Norte. No Centro-Oeste apenas o DF está nesta classe, no Sul há 1,2% (15 entes) e no Sudeste há 1,0% (17 entes), novamente com destaque para SP com 12 casos (1,9%) e RS com 9 entes (1,8%).

De modo geral, é possível perceber que as regiões Nordeste e Norte apresentam a menor renda *per capita* mensal, pois 97,4% dos municípios nordestinos e 89,7% dos nortistas apresentavam renda de no máximo um salário mínimo em 2010. Nas regiões Centro-Oeste e Sudeste a maioria dos municípios está na faixa de um salário a um salário e meio, representando, respectivamente, 88,2% e 80,0% de seus entes. Já a maior renda *per capita* localiza-se na região Sul, pois 78,9% de seus municípios têm renda de um salário e meio a dois salários. É possível perceber que dentro de uma mesma região há estados com quadro mais precários do que a média regional, exemplos disso são AL, MA e PI, que têm mais de 70% de seus municípios na faixa de até meio salário mínimo, ainda que a média da região Nordeste seja 54,7% nesta classe.

O último indicador referente ao contexto municipal é o IDHM²¹. Um índice de 0 a 0,499 é considerado como muito baixo; há apenas 32 (0,6%) municípios no país nesta condição, dos quais 18 (4,0%) são da região Norte e 14 (0,8%) da Nordeste, não havendo nenhum município no Centro-Oeste, Sudeste e Sul nesta faixa, conforme Tabela 6.

²¹ O Índice Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) está disponível no *site* Atlas Brasil, foi produzido em 2012 por PNUD Brasil, Ipea e Fundação João Pinheiro a partir das informações dos três últimos Censos Demográficos do IBGE (1991, 2000 e 2010), considerando três aspectos: longevidade (expectativa de vida ao nascer), renda (municipal *per capita*) e educação (escolaridade da população adulta e fluxo escolar da população jovem). É um índice que varia de 0 a 1, sendo que quanto mais próximo de 1, melhor é o desenvolvimento humano no ente analisado.

TABELA 6 – ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL POR FAIXA (BRASIL, 2010)

Região	Até 0,499	%	De 0,500 a 0,599	%	De 0,600 a 0,699	%	De 0,700 a 0,799	%	Mais de 0,800	%	Total
Estado											
Centro-Oeste	0	0,0	10	2,1	265	56,9	190	40,8	1	0,2	466
DF	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	100,0	1
GO	0	0,0	3	1,2	129	52,4	114	46,3	0	0,0	246
MS	0	0,0	4	5,1	47	60,3	27	34,6	0	0,0	78
MT	0	0,0	3	2,1	89	63,1	49	34,8	0	0,0	141
Nordeste	14	0,8	1.099	61,3	647	36,1	34	1,9	0	0,0	1.794
AL	2	2,0	86	84,3	13	12,7	1	1,0	0	0,0	102
BA	1	0,2	262	62,8	146	35,0	8	1,9	0	0,0	417
CE	0	0,0	49	26,6	131	71,2	4	2,2	0	0,0	184
MA	4	1,8	154	71,0	55	25,3	4	1,8	0	0,0	217
PB	0	0,0	152	68,2	66	29,6	5	2,2	0	0,0	223
PE	1	0,5	107	57,8	72	38,9	5	2,7	0	0,0	185
PI	6	2,7	176	78,6	40	17,9	2	0,9	0	0,0	224
RN	0	0,0	70	41,9	93	55,7	4	2,4	0	0,0	167
SE	0	0,0	43	57,3	31	41,3	1	1,3	0	0,0	75
Norte	18	4,0	180	40,1	226	50,3	25	5,6	0	0,0	449
AC	1	4,5	12	54,5	8	36,4	1	4,5	0	0,0	22
AM	7	11,3	40	64,5	14	22,6	1	1,6	0	0,0	62
AP	0	0,0	3	18,8	11	68,8	2	12,5	0	0,0	16
PA	8	5,6	88	61,5	44	30,8	3	2,1	0	0,0	143
RO	0	0,0	9	17,3	36	69,2	7	13,5	0	0,0	52
RR	2	13,3	3	20,0	9	60,0	1	6,7	0	0,0	15
TO	0	0,0	25	18,0	104	74,8	10	7,2	0	0,0	139
Sudeste	0	0,0	73	4,4	695	41,7	871	52,2	29	1,7	1.668
MG	0	0,0	73	8,6	552	64,7	226	26,5	2	0,2	853
ES	0	0,0	0	0,0	47	60,3	29	37,2	2	2,6	78
RJ	0	0,0	0	0,0	34	37,0	57	62,0	1	1,1	92
SP	0	0,0	0	0,0	62	9,6	559	86,7	24	3,7	645
Sul	0	0,0	5	0,4	400	33,7	769	64,7	14	1,2	1.188
PR	0	0,0	4	1,0	157	39,3	236	59,1	2	0,5	399
RS	0	0,0	1	0,2	182	36,7	312	62,9	1	0,2	496
SC	0	0,0	0	0,0	61	20,8	221	75,4	11	3,8	293
Brasil	32	0,6	1.367	24,6	2.233	40,1	1.889	33,9	44	0,8	5.565

FONTE: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2010). Dados tabulados pela autora (2020).

De 0,500 a 0,599 considera-se que o desenvolvimento humano é baixo. No Brasil há 1.367 entes (24,6%) nesta faixa, sendo que a maioria (1.099) se encontra no Nordeste, o que corresponde a 61,3% dos municípios daquela região, seguido de 180 (40,1%) da região Norte. As menores ocorrências encontram-se no Sul, onde há 5 entes (0,4%) nesta situação, no

Centro-Oeste há 10 (2,1%) e no Sudeste há 73 (4,4%), sendo que nesta última região todos os casos são de MG.

A faixa de 0,600 a 0,699 representa um nível médio de desenvolvimento humano, nesta encontra-se a maior quantidade de casos nacionais (40,1%), correspondendo a 2.233 municípios. Desagregando por regiões, esta faixa também é a mais representativa no Centro-Oeste com 265 entes (56,9%), seguido pelo Norte com 226 (50,3%), Sudeste com 695 (41,7%), Nordeste com 647 (36,1%) e Sul com 400 (33,7%).

De 0,700 a 0,799, o IDHM é tido como alto, nacionalmente há 1.889 casos (33,9%), sendo que a maioria se concentra no Sul e no Sudeste, respectivamente, com 769 (64,7%) e 871 (51,2%) casos, seguido pelo Centro-Oeste com 190 entes (40,8%). Destaca-se o baixo percentual presente na região Norte, com 25 municípios (5,6%) e, no Nordeste, com 34 (1,9%).

O IDHM acima de 0,800 é julgado como muito alto, destaca-se a pouca representatividade nesta faixa a nível nacional, chegando apenas a 44 municípios (0,8%), os quais concentram-se no Sudeste, havendo 29 casos (1,7%) nesta faixa, com notoriedade para SP com 24 entes (3,7%); e na região Sul com 14 entes (1,2%), destacando-se SC com 11 (3,8%) casos; no Centro-Oeste somente o DF está nesta faixa. As regiões Norte e Nordeste não possuem nenhum caso de IDHM muito alto.

Este mapeamento envolvendo dados demográficos e socioeconômicos dos 5.565 municípios brasileiros nos permitiu conhecer o contexto de cada ente municipal em 2010, assim como em âmbito regional e nacional, evidenciando: i) maior concentração populacional no Sudeste e no Nordeste, seguido pelo Sul, Norte e Centro-Oeste; ii) portes populacionais variados no país, com predominância de municípios de até 20.000 habitantes; iii) elevada taxa de urbanização no Sudeste, Centro-Oeste e Sul, já as menores encontram-se no Nordeste e Norte; iv) maior exclusão social nas regiões Norte e Nordeste, as quais apresentam os piores índices analisados (IES, IDHM e renda *per capita*). Sendo possível constatar ainda que a análise dos contextos locais nos permite captar desigualdades inter e intraestaduais ainda mais intensas.

Infere-se que os indicadores selecionados tendem a ser variáveis potencialmente explicativas para o contexto de oferta educacional na EI, os quais foram correlacionados com o uso de *software* estatístico, a fim de evidenciar se as referidas variáveis assumem valores que apresentam vinculação entre si. Os dados de contexto de oferta são explanados detalhadamente no próximo subitem e as correlações ao final do capítulo.

4.2 DADOS DA OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL (2010-2017)

Com a CF/1988, pela primeira vez um texto constitucional reconheceu o atendimento em creches e pré-escolas como dever do Estado e direito das crianças e famílias, até então o atendimento infantil no país pulverizava-se em diferentes ministérios, cujo enfoque frequentemente vinculava-se à assistência social. Na mesma perspectiva, a LDB/1996 determinou que a EI é a primeira etapa da EB, ratificando seu caráter educativo e, mais recentemente, a EC nº 59/2009 estabeleceu a obrigatoriedade da matrícula de crianças de 4 e 5 anos, cujo prazo de implementação foi 2016. Tais marcos legais representam um avanço na especificação da titularidade do direito à educação no Brasil, contribuindo para ampliação da oferta nesta etapa, como é possível constatar neste subitem.

A representatividade das matrículas de EI é crescente no contexto da EB no país entre 2010 e 2017. De acordo com dados do Censo Escolar, considerando todas as dependências administrativas, é possível constatar incremento no atendimento de EI a nível nacional e regional, conforme Tabela 7.

TABELA 7 - MATRÍCULAS E TAXA DE CRESCIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E EDUCAÇÃO INFANTIL (BRASIL, 2010-2017)

Região	Ano	Matrículas			Taxa de crescimento	
		Educação Básica	Educação Infantil	% de matrículas de EI em relação ao total da EB	Educação Básica	Educação Infantil
Nordeste	2010	15.709.861	2.023.634	12,9	-8,7%	11,7%
	2017	14.338.627	2.260.907	15,8		
Norte	2010	5.134.960	538.677	10,5	-2,4%	21,3%
	2017	5.010.901	653.615	13,0		
Sudeste	2010	20.334.290	2.914.781	14,3	-5,9%	28,2%
	2017	19.144.341	3.735.678	19,5		
Sul	2010	6.700.104	869.684	13,0	-3,4%	42,9%
	2017	6.474.237	1.243.030	19,2		
Centro-Oeste	2010	3.670.674	445.319	12,1	-0,8%	38,2%
	2017	3.639.987	615.501	16,9		
Brasil	2010	51.549.889	6.792.095	13,2	-5,7%	25,3%
	2017	48.608.093	8.508.731	17,5		

FONTE: Matrículas: INEP, Censo Escolar (2010-2017) - Laboratório de Dados Educacionais - LDE. Dados tabulados pela autora (2020).

Verifica-se na Tabela 7 que nacionalmente o percentual de matrículas da EI em relação à EB representava 13,2% em 2010, passando a 17,5% em 2017, com taxa negativa de crescimento de matrículas na EB (-5,7%) e positiva EI (25,3%).

Em relação às regiões, é possível observar que elas possuem características que se diferem do padrão nacional. O Nordeste apresenta um contexto de decréscimo quanto às matrículas de EB e leve incremento na EI, esta última, nos anos analisados, passa de 12,9% para 15,8% em relação ao total da EB, portanto, abaixo da média nacional. Quanto às taxas de crescimento, na EB atinge -8,7% e na EI chega a 11,7%, representando as piores do país.

O Norte também apresenta valores inferiores ao cenário nacional, possuindo o pior percentual de oferta de EI em relação ao total da EB entre as cinco regiões brasileiras, passando de 10,5% em 2010 para 13,0% em 2017. As taxas de crescimento chegam a -2,4% na EB e 21,3% na EI, figurando esta última como a segunda pior taxa no país.

A região Sudeste apresenta um perfil diferente em relação ao nacional por possuir um maior percentual de matrículas em EI em relação ao total da EB, passando de 14,3% em 2010 para 19,5% em 2017. Também apresenta decréscimo de vagas na EB, com taxa de crescimento negativa de -5,9%; já a EI apresenta taxa positiva de 28,2%, sendo a terceira melhor do país.

O Sul apresenta contexto similar ao do Sudeste, o percentual de EI em relação ao total de matrículas de EB é maior que a média nacional, passando de 13,0% em 2010 para 19,2% em 2017. Ademais, também conta com decréscimo de vagas na EB, com taxa de crescimento negativa de -3,4%; entretanto, na EI, nos anos observados, apresenta a melhor taxa de crescimento do país de 42,9%.

A região Centro-Oeste também apresenta um leve decréscimo de matrículas na EB, todavia na EI observa-se incremento significativo, em relação ao total da EB, esta passa de 12,1% para 16,9% nos anos de 2010 a 2017, portanto, um pouco abaixo da média nacional. Quanto às taxas de crescimento, na EB atinge -0,8% e na EI chega a 38,2%, a segunda melhor do país.

Em síntese, considerando os anos de 2010 e 2017 foi possível constatar queda na quantidade de matrículas na EB em todas as regiões, devidamente comprovadas pelas taxas negativas de crescimento. Em que pese tal redução, cumpre destacar que houve crescimento gradual das matrículas de EI dentro do total de vagas da EB em todos os casos observados, tanto em números absolutos quanto percentuais, evidenciando um contexto de ampliação de oferta na primeira etapa da EB. Todavia, a região Norte e Nordeste, mesmo tendo expandido suas matrículas de EI, ainda apresentam os dois piores percentuais nacionais em relação ao total da EB, chegando em 2017 a 13,0% e 15,8%, respectivamente, já Sudeste e Sul têm os melhores índices, de 19,5% e 19,2% no mesmo ano.

Para uma análise mais efetiva quanto ao atendimento das crianças de 0 a 5 anos de idade é conveniente desmembrar creche e pré-escola, considerando que legalmente a compulsoriedade do atendimento educacional, conforme estabelecido pela EC nº 59/2009, encontra-se na faixa etária de 4 a 17 anos de idade e, portanto, no contexto da EI, compreende apenas as matrículas de pré-escola, o que, na visão de Campos (2010) e Didonet (2014), poderia prejudicar a expansão das vagas na creche; ainda que, em estudo realizado por Rosenberg (2009), alguns pesquisadores tenham inferido que a referida EC poderia ter aspectos positivos como a valorização social da EI e mais recursos orçamentários para ambos os segmentos. Ademais, as metas e os prazos estabelecidos pelo PNE são diferentes para creche e pré-escola, reiterando a relevância de analisá-las de forma desagregada.

Na Tabela 8 é possível observar que nacionalmente tanto a creche quanto a pré-escola apresentam um quadro de expansão de vagas, passando a nível nacional, respectivamente, de 1.909.938 e 4.900.441 em 2010 para 3.406.796 e 5.101.935 em 2017. Percentualmente a oferta de pré-escola é maior, entretanto, é possível constatar ampliação do atendimento em creche, que passa de 28,0% para 40,0% do total de matrículas na EI nos anos analisados, com taxa de crescimento de 78,40%, contra 4,10% de pré-escola.

TABELA 8 - MATRÍCULAS E TAXA DE CRESCIMENTO NA CRECHE E NA PRÉ-ESCOLA (BRASIL, 2010-2017)

Brasil	Ano	Creche		Pré-escola		Taxa de crescimento	
		Matrículas	% em relação ao total da EI	Matrículas	% em relação ao total da EI	Creche	Pré-escola
Centro-Oeste	2010	140.719	31,6	304.600	68,4	63,80%	26,40%
	2017	230.481	37,4	385.020	62,6		
Nordeste	2010	454.523	22,5	1.569.111	77,5	71,80%	-5,70%
	2017	780.992	34,5	1.479.915	65,5		
Norte	2010	85.389	15,9	453.288	84,1	78,50%	10,60%
	2017	152.398	23,3	501.217	76,7		
Sudeste	2010	1.034.452	35,5	1.880.329	64,5	62,80%	9,10%
	2017	1.684.114	45,1	2.051.564	54,9		
Sul	2010	359.496	41,3	510.188	58,7	55,40%	34,10%
	2017	558.811	45,0	684.219	55,0		
Brasil	2010	1.909.938	28,0	4.900.441	72,0	78,40%	4,10%
	2017	3.406.796	40,0	5.101.935	60,0		

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2009-2017). Dados tabulados pela autora (2020).

O Centro-Oeste apresenta contexto similar ao nacional, possuindo mais matrículas em pré-escola, entretanto, o percentual de matrículas na creche em relação ao total da EI passa de 31,6% para 37,4% e o da pré-escola cai de 68,4% para 62,6%, esta situação é confirmada pela

taxa de crescimento que na creche é mais elevada (63,8%) que na pré-escola (26,4%), todavia, cumpre destacar que há crescimento absoluto em ambos os casos.

O Nordeste só apresenta ampliação na creche, sendo que em 2010 as matrículas nesta etapa representavam 22,5% do total de EI, passando para 34,5% em 2017. Diferentemente dos dados nacionais, a pré-escola apresenta decréscimo absoluto e percentual, caindo de 1.569.111 (77,5%) para 1.479.915 (65,5%). Este contexto é perceptível na taxa de crescimento que é positiva na creche (71,8%) e negativa na pré-escola (-5,7%).

Como foi possível observar anteriormente, o Nordeste apresenta o maior decréscimo populacional na faixa etária de 0 a 5 anos, caindo de 5.131.321 para 4.543.514 crianças, o que representa uma taxa de crescimento negativa de -11,5%. Esta situação pode ser explicativa para a queda na oferta de vagas ou ainda para um crescimento inferior à média nacional na pré-escola.

No Norte encontra-se a maior taxa de crescimento de creche dentre todas as regiões brasileiras (78,5%), evidenciando significativa ampliação do atendimento, entretanto, ainda assim apresenta a pior proporção neste segmento entre as regiões, passando de 15,9% para 23,3%. Em relação à pré-escola, também há aumento absoluto de vagas com taxa de crescimento positiva de 10,6%, porém, há redução percentual de matrículas em relação ao total da EI de 84,1% para 76,7%.

O Sudeste se destoa da média nacional por apresentar um elevado percentual de oferta de creche em relação ao total de vagas de EI, passando de 35,5% em 2010 para 45,1% em 2017, sendo possível observar uma taxa de crescimento significativa de 62,8%. Já a pré-escola está abaixo da média nacional, passando de 64,5% para 54,9%; ainda que haja redução percentual, as vagas crescem em números absolutos de 1.880.329 para 2.051.564, com taxa de crescimento de 9,1%.

Do mesmo modo, o Sul também apresenta uma proporção mais elevada de vagas em creche em relação ao total da EI, passando de 41,3% em 2010 para 45,0% em 2017, com taxa de crescimento de 55,4%. Quanto à pré-escola, também abaixo do padrão nacional, passa de 58,7% para 55,0% nos anos observados, porém, tal redução percentual em relação à EI como um todo, não implica em decréscimo do número de vagas, que passa de 510.188 para 684.219, havendo taxa positiva de crescimento de 34,1%, sendo esta a maior entre as regiões.

A literatura da área evidencia que a expansão do atendimento infantil em espaços institucionalizados possui estreita vinculação com a urbanização e o trabalho feminino (MACHADO, 1991; KRAMER, 1992; DIDONET, 2003; BRASIL, 2006). Assim sendo, infere-se que contextos mais urbanizados tendem a gerar mais pressão por oferta de EI,

especialmente em creche, uma vez que a pré-escola já se encontra na faixa etária compulsória. As três regiões com maior percentual de vagas em creche em relação ao total da EI são justamente as mais urbanizadas (Sudeste, Centro-Oeste e Sul).

Um elemento significativo a destacar neste cenário é a progressiva ampliação de matrículas em creche, pois em todos os casos observados há expansão, não havendo nenhuma taxa de crescimento negativa no período analisado, entretanto, este segmento ainda apresenta os menores percentuais de vagas dentro da EI, sendo que os maiores estão no Sudeste e Sul, seguidos do Centro-Oeste e Nordeste e a pior no Norte. Em relação à pré-escola, também se constata crescimento do quantitativo de vagas, com exceção do Nordeste, único em que há decréscimo de matrículas; cumpre destacar que as taxas de crescimento neste segmento em todos os anos observados são bem inferiores às de creche, havendo inclusive taxa negativa no Nordeste, com as maiores no Sul e no Centro-Oeste, respectivamente.

O elevado percentual de crescimento em creche contrasta-se com o fato de sua oferta ser menos expressiva em relação à pré-escola. A ampliação do número de matrículas em creche exige um esforço maior em comparação ao segmento cuja faixa etária é obrigatória atualmente e que já possuía uma amplitude mais significativa nas redes educacionais, especialmente devido a programas compensatórios de baixo custo nos anos 1970 e 1980 (KRAMER, 1992; CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 1993). Além disso, há de se considerar a dívida histórica do Estado brasileiro para com a creche, a qual teve uma trajetória apartada do sistema educacional (ROSEMBERG, 2015), vinculada ao assistencialismo e destinada a atender crianças carentes na ausência da mãe (KUHLMANN JR., 1998), fortemente associada ao trabalho doméstico e à maternagem (CERISARA, 2002).

Outro aspecto a ser mencionado, ainda que este não tenha sido objeto de análise, dado o escopo desta pesquisa, diz respeito à desigualdade de acesso à EI por parte de alguns grupos, conforme sua classe, etnia, região e localização do domicílio (urbano/campo), prejudicando, especialmente, os mais pobres, os negros, os moradores do campo e das regiões Norte e Nordeste (ROSEMBERG, 2015).

Em relação aos impactos da EC nº 59/2009 na oferta de EI, a análise quantitativa dos dados nos leva à conclusão de que as preocupações de Campos (2010) e Didonet (2014), de que a compulsoriedade da pré-escola poderia incidir negativamente na oferta de creche, não se concretizaram no que se refere às vagas no cenário nacional e regional, pois ao contrário, as vagas em creche se expandiram significativamente, ainda que seja necessário reconhecer que a pré-escola possui o maior percentual de matrículas.

Entretanto, cumpre destacar que os possíveis impactos da referida EC nos diferentes segmentos da EI carece de maiores investigações, haja vista a multiplicidade de contextos de oferta nesta etapa da EB, de tal modo que a análise qualitativa de casos pode apontar resultados diferentes dos encontrados nesta tese, como foi o caso de Fraga, Flores e Daniel (2018) que, ao analisarem a obrigatoriedade da matrícula na pré-escola em alguns municípios gaúchos, constataram redução da jornada oferecida na EI, os quais passaram a ofertar vagas em tempo parcial; bem como de Soczek (2020) que, em sua pesquisa na rede municipal de Curitiba-PR, também constatou a parcialização no atendimento, a diminuição da oferta de turmas de berçário para bebês de 0 a 18 meses e a priorização da expansão da pré-escola.

Nacionalmente, em termos percentuais, conforme informações disponíveis no Laboratório de Dados Educacionais, 40,9% (850.540) das vagas de creche e 90,5% (4.269.027) na pré-escola eram parciais em 2010; já em 2017 passou a ser 42,5% (1.447.945) e 89,3% (4.554.123), respectivamente. Ainda acerca deste aspecto, convém mencionar a nota técnica emitida pela Fineduca, em 09 de julho de 2021, segundo a qual a oferta em creche em tempo integral, no período de 2008 a 2019, vem sofrendo redução em termos percentuais, recuando para 56% do atendimento total, sendo que na pré-escola o percentual se manteve entre 9% e 10% do total de matrículas em período integral.

Outro indicador importante para analisar o contexto de oferta de EI é a taxa de matrícula, isto é, a razão entre o número total de matriculados em determinado segmento e a população que se encontra na faixa etária prevista para cursá-la. Esta taxa permite monitorar o cumprimento dos prazos estabelecidos pela meta 1 do PNE, a qual prevê a universalização da pré-escola até 2016 e a ampliação do atendimento em creches de forma a atender, no mínimo, 50% da população de zero a três anos de idade até 2024 (BRASIL, 2014).

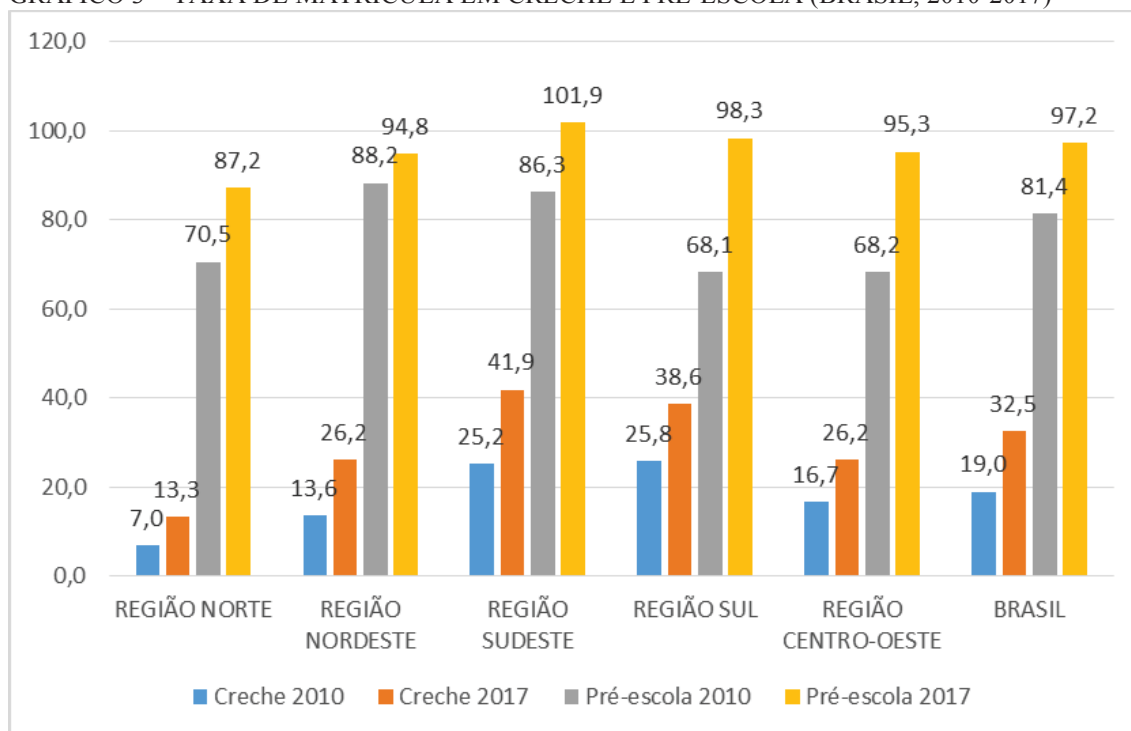
Entretanto, cumpre destacar que há um grande desafio para acompanhar o atendimento nos segmentos da EI, uma vez que a base de dados populacional mais recente é o Censo Demográfico de 2010, assim sendo, faz-se necessário recorrer a outras alternativas como projeções populacionais, ainda que seja necessário reconhecer que há um nível de imprecisão nestas fontes. Acerca disso, Jannuzzi (2005) afirma que uma das grandes dificuldades de se acompanhar programas públicos é dispor de informações periódicas e específicas acerca de sua implementação, do alcance dos resultados e do seu impacto social.

Considerando a inexistência de precisa aferição anual acerca da população de 0 a 5 anos de forma desagregada por ente municipal, foi necessário recorrer a estimativas, haja vista que apenas decenalmente há dados censitários. Sendo assim, para calcular as taxas de matrícula utilizou-se informações do Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do

PNE (INEP, 2020); cumpre destacar que tal relatório desagrega dados somente até o nível estadual.

No Gráfico 3 a seguir são apresentadas as taxas de matrícula em EI por segmento, nacionalmente e por região.

GRÁFICO 3 – TAXA DE MATRÍCULA EM CRECHE E PRÉ-ESCOLA (BRASIL, 2010-2017)



FONTE: Matrículas: INEP, Censo Escolar (2010; 2017).

População 2010: IBGE, Censo Demográfico (2010).

População 2017: dados adaptados do relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do PNE (BRASIL/INEP, 2020), o qual utiliza informações da PNAD e PNAD-c. Dados tabulados pela autora (2020).

É possível observar um contexto de ampliação da cobertura de atendimento, todavia, somente o Sudeste atingiu a meta de 100% de atendimento em pré-escola até 2016, chegando a 101,9%²². O segundo melhor índice em 2017 é o da região Sul (98,3%), seguido pelo Centro-Oeste (95,3%), já os dois piores são do Nordeste (94,8%) e Norte (87,2%), sendo a média nacional de 97,2%.

Em relação à creche, este segmento vem sendo ampliado significativamente, conforme foi possível observar especialmente nas taxas de crescimento expostas nas tabelas anteriores, porém, ainda apresenta a menor taxa de matrícula dentre os dois segmentos da EI. Em todos

²² Tal atendimento superior à população da região pode estar relacionada a algumas hipóteses, como: i) erros no registro no Censo Escolar, como por exemplo, lançamento no segmento pré-escola de matrículas que pertençam à creche; ii) o ente pode prestar atendimento a crianças que residam no entorno; iii) o limite da base de dados consultada quanto à população, considerando que as estimativas populacionais possuem certo grau de imprecisão que não é possível mensurar; iv) o fato de que alguns municípios não consideram o corte etário de 31 de março para matricular as crianças.

os casos observados houve ampliação de oferta, sendo que as melhores taxas em 2017 são as do Sudeste (41,9%) e Sul (38,6%), a pior é do Norte (13,3%), seguido pelo Nordeste e Centro-Oeste (ambos com 26,2%), já a nacional é 32,5%. Tais índices indicam a necessidade de um maior empenho para ampliação de vagas em creche, de modo a atingir a meta prevista pelo PNE para 2024, que é atender, no mínimo, a metade da população de 0 a 3 anos.

A Tabela 9 a seguir nos permite observar a taxa de matrícula da população de 0 a 5 anos, por segmentos e por estados, considerando todas as dependências administrativas, evidenciando que alguns entes se diferenciam das médias regionais e nacional.

TABELA 9 - TAXA DE MATRÍCULA EM CRECHE E PRÉ-ESCOLA (BRASIL, 2010-2017)

Região/ Estado	Creche		Pré-escola	
	Taxa de matrícula (2010)	Taxa de matrícula (2017)	Taxa de matrícula (2010)	Taxa de matrícula (2017)
Centro-Oeste	16,7	26,2	68,2	95,3
DF	14,2	20,1	80,4	101,5
GO	13,4	20,5	61,5	94,4
MS	24,1	37,9	64,2	83,8
MT	18,9	32,7	74,0	102,2
Nordeste	13,6	26,2	88,2	94,8
AL	8,2	24,8	72,4	85,3
BA	11,3	22,4	81,3	89,6
CE	22,6	35,7	95,7	94,2
MA	10,5	26,4	102,9	100,4
PB	11,6	24,6	79,2	92,5
PE	11,1	22,5	84,5	98,2
PI	15,1	26,9	95,0	103,8
RN	25,6	35,4	90,4	94,6
SE	7,2	19,1	91,6	102,7
Norte	7,0	13,3	70,5	87,2
AC	7,0	20,0	72,5	92,5
AM	5,2	9,4	69,3	82,4
AP	4,3	6,4	68,1	66,7
PA	6,1	13,5	72,3	90,9
RO	10,4	11,6	67,7	76,0
RR	7,6	16,2	72,3	110,3
TO	15,2	27,3	66,0	96,7
Sudeste	25,2	41,9	86,3	101,9
MG	18,8	28,8	75,2	98,0
ES	28,7	37,4	86,7	93,4
RJ	19,3	35,2	77,2	105,0
SP	30,1	51,0	94,9	103,5
Sul	25,8	38,6	68,1	98,3
PR	24,5	36,2	61,8	99,4
RS	21,4	34,7	61,6	93,0
SC	35,2	48,7	89,9	104,5
Brasil	19,0	32,5	81,4	97,2

FONTE: Matrículas: INEP, Censo Escolar (2010 e 2017). População 2010: IBGE, Censo Demográfico (2010). População 2017: dados adaptados do relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do PNE (BRASIL/INEP, 2020), o qual utiliza informações da PNAD e PNAD-c. Dados tabulados pela autora (2020).

Os dados ratificam que a EI está em pleno processo de expansão no país, especialmente o segmento creche, pois as taxas de matrícula se ampliaram em todos os casos observados, sendo as maiores taxas registradas em SC e em SP, passando, respectivamente, de 35,2% e 30,1% em 2010 para 48,7% e 51,0% em 2017. Todavia, é possível observar contextos com atendimento muito inferiores, pois em 2010 havia doze estados que atendiam até 11% das crianças de 0 a 3 anos (AP, AM, PA, AC, SE, RR, AL, RO, MA, PE, BA e PB), todos localizados no Norte e Nordeste. Já em 2017, apenas três estados encontravam-se nesta faixa de atendimento (AP, AM e RO).

A taxa de matrícula de pré-escola é significativamente mais expressiva que a de creche. Em 2010 havia oito estados com atendimento de aproximadamente 60% de sua população de 4 e 5 anos (GO, RS, PR, MS, TO, RO, AP e AM), sendo que em 2017 somente o AP permaneceu nesta classe (66,7%). Em 2010 oito estados tinham taxa de matrícula de cerca de 70% (RR, PB, AL, AC, MT, MG, RJ e PA), em 2017 apenas RO ficou nesta faixa (76,0%). Os que atendiam acima de 80% eram onze (DF, BA, PE, ES, SC, RN, SE, SP, PI, CE e MA) em 2010, sendo que em 2017 quase todos os estados superaram esta marca, à exceção do AP (66,7%) e RO (76,0%). Em 2017, nove estados atingiram ou ultrapassaram 100% de atendimento na pré-escola (DF, MT, MA, PI, SE, RR, RJ, SP e SC) e, portanto, atingiram a meta estabelecida pelo PNE prevista para o período.

Os dados a nível nacional, regional e estadual evidenciam um contexto de ampliação de vagas na EI, especialmente em creche, uma vez que todos os entes apresentam crescimento das taxas de matrícula neste segmento. Entretanto, faz-se necessário reconhecer a insuficiência desta expansão, haja vista suas baixas taxas de atendimento, conforme exposto na tabela anterior (Tabela 9). Observa-se ainda que a pré-escola também está se expandindo, com exceção de três estados (CE, MA e AP). Este cenário também pode ser confirmado em âmbito municipal na Tabela 10 a seguir, a qual expõe a ampliação de oferta de EI dos entes por meio da taxa de crescimento desagregando por segmento, agrupadas por faixas.

A primeira faixa compreende municípios que apresentaram taxa de crescimento negativa ou nula (-100% a 0%) entre 2010 e 2017, isto é, que reduziram suas vagas ou não ampliaram seu atendimento; esta é pouco expressiva em creche, representando nacionalmente 15,5% dos municípios (736) nos anos analisados, com destaque para o Norte (28,0%), Nordeste (21,1%) e Centro-Oeste (18,5%), sendo que o Sudeste e o Sul possuem menor percentual de entes nesta faixa, respectivamente, de 8,2% e 11,1%. Entre os estados é possível captar diferentes perfis, que variam de 44,2% no TO a 4,7% no RS nesta classe. Já a pré-escola é mais expressiva nesta faixa, chegando a 42,3% (2.346) a nível nacional,

sobressaindo-se o Nordeste com 67,7% (1.211), com destaque para o CE (84,8%), MA (75,0%) e SE (74,7%), o Norte chega a 38,3% (171), o Sudeste chega a 30,5% (509), o Sul a 28,1% (332) e o Centro-Oeste a 26,2% (123). Tal cenário evidencia maior taxa de crescimento na creche em comparação com a pré-escola e ratifica a tendência de redução das vagas na região Nordeste.

TABELA 10 - FAIXA DA TAXA DE CRESCIMENTO DE MATRÍCULA EM CRECHE E PRÉ-ESCOLA (PÚBLICA E PRIVADA) POR MUNICÍPIO (BRASIL, 2010-2017)

Região	-100% a 0%		1% a 50%		51% a 100%		101% a 300%		301% a 500%		Mais de 501%		Total	
Estado	Creche	Pré	Creche	Pré	Creche	Pré	Creche	Pré	Creche	Pré	Creche	Pré	Creche	Pré
Centro-Oeste	18,5	26,8	26,2	53,4	24,7	13,1	28,5	6,3	1,0	0,0	1,0	0,4	389	459
DF	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1	1
GO	23,9	27,3	27,7	50,4	21,7	14,9	25,0	7,0	0,5	0,0	1,1	0,4	184	242
MS	14,9	19,5	21,6	62,3	25,7	11,7	36,5	6,5	0,0	0,0	1,4	0,0	74	77
MT	13,1	30,2	26,2	53,2	28,5	10,8	29,2	5,0	2,3	0,0	0,8	0,7	130	139
Nordeste	21,1	67,7	29,0	28,0	17,3	2,9	22,8	1,1	4,6	0,2	5,3	0,2	1.534	1.790
AL	8,3	56,9	13,1	41,2	19,0	1,0	36,9	1,0	15,5	0,0	7,1	0,0	84	102
BA	14,0	68,6	25,8	27,3	24,5	3,1	29,9	0,7	2,7	0,2	3,0	0,0	364	417
CE	23,6	84,8	44,0	14,7	16,5	0,0	14,3	0,5	0,0	0,0	1,6	0,0	182	184
MA	16,9	75,0	25,3	19,9	12,3	4,6	23,4	0,0	6,5	0,0	15,6	0,5	154	216
PB	19,4	60,1	22,5	34,5	14,7	3,6	27,7	0,9	7,3	0,0	8,4	0,9	191	223
PE	18,4	58,4	28,2	38,9	21,3	1,6	24,7	1,1	5,2	0,0	2,3	0,0	174	185
PI	33,9	63,2	24,4	29,1	15,5	4,9	14,9	2,2	5,4	0,4	6,0	0,0	168	223
RN	38,8	66,7	44,8	26,7	8,5	3,0	4,8	3,0	1,2	0,6	1,8	0,0	165	165
SE	13,5	74,7	26,9	24,0	11,5	1,3	34,6	0,0	5,8	0,0	7,7	0,0	52	75
Norte	28,0	38,3	26,8	47,2	17,4	10,7	17,1	3,4	5,2	0,2	5,5	0,2	328	447
AC	13,3	31,8	20,0	45,5	33,3	22,7	20,0	0,0	13,3	0,0	0,0	0,0	15	22
AM	13,3	30,6	37,8	58,1	15,6	11,3	20,0	0,0	4,4	0,0	8,9	0,0	45	62
AP	16,7	31,3	8,3	56,3	50,0	12,5	8,3	0,0	0,0	0,0	16,7	0,0	12	16
PA	22,0	44,8	19,3	44,1	19,3	7,0	22,0	3,5	8,3	0,0	9,2	0,7	109	143
RO	37,5	48,1	42,5	46,2	12,5	5,8	2,5	0,0	2,5	0,0	2,5	0,0	40	52
RR	8,3	20,0	50,0	73,3	0,0	6,7	33,3	0,0	8,3	0,0	0,0	0,0	12	15
TO	44,2	35,0	24,2	42,3	13,7	14,6	14,7	7,3	2,1	0,7	1,1	0,0	95	137
Sudeste	11,1	30,5	39,5	59,5	27,9	7,8	18,6	2,0	1,9	0,1	0,9	0,1	1.482	1.667
MG	18,0	32,2	37,5	55,2	23,4	9,6	17,5	2,8	2,3	0,1	1,3	0,1	685	852
ES	5,3	33,3	46,1	66,7	32,9	0,0	15,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	76	78
RJ	5,5	55,4	30,8	42,4	27,5	2,2	24,2	0,0	8,8	0,0	3,3	0,0	91	92
SP	5,2	24,5	42,2	66,8	32,4	7,1	19,2	1,6	0,6	0,0	0,3	0,0	630	645
Sul	8,2	28,1	29,8	45,8	30,8	16,4	27,4	9,0	2,4	0,4	1,5	0,3	1.016	1.183
PR	12,2	23,2	29,5	42,4	28,0	20,2	28,2	12,4	1,5	1,0	0,5	0,8	393	396
RS	4,7	24,9	24,2	45,5	36,5	19,4	28,8	9,9	3,8	0,2	1,9	0,0	364	494
SC	6,9	39,9	38,2	50,9	27,0	6,1	23,9	3,1	1,5	0,0	2,3	0,0	259	293
Brasil	15,5	42,3	32,1	44,9	24,1	8,7	22,5	3,7	3,0	0,2	2,8	0,2	4.749	5.546

FONTE: INEP, Censo Escolar (2010, 2017). Dados tabulados pela autora (2020).

Observações: I - Em creche há 816 municípios com valores ausentes, pois não foi possível calcular a taxa de crescimento por não haver registro de oferta no ano de 2010; II - Em pré-escola há 19 municípios com valores ausentes, pois não foi possível calcular a taxa de crescimento por não haver registro de oferta no ano de 2010.

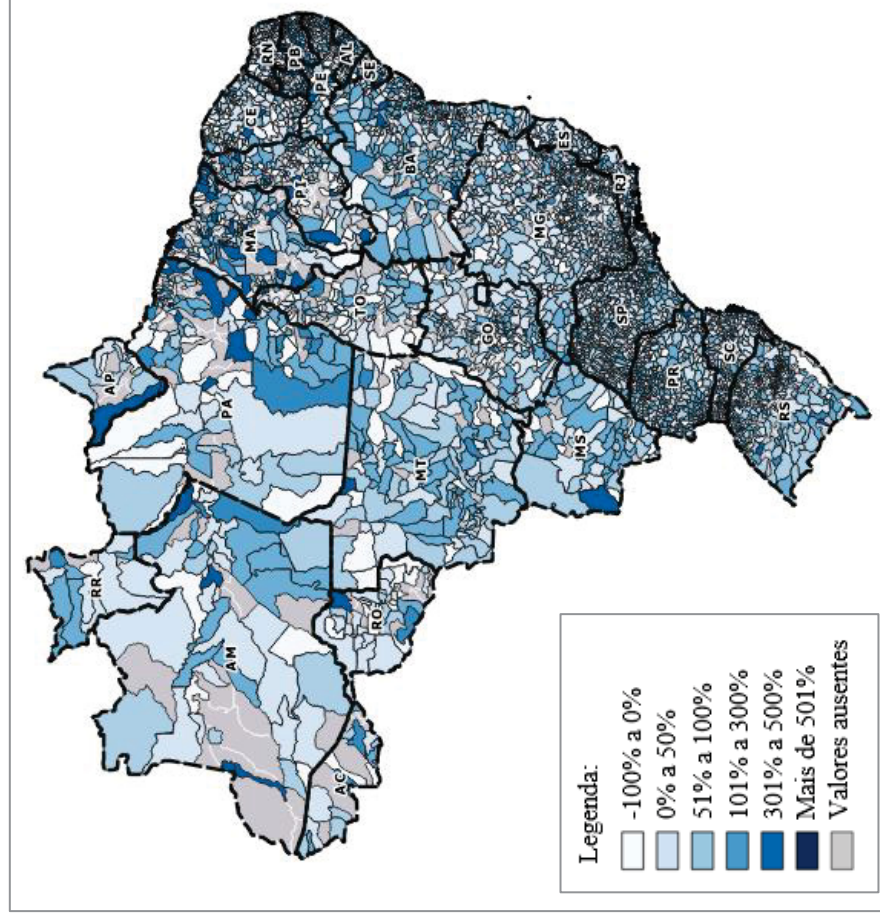
A faixa com crescimento de 1% a 50% é mais expressiva na pré-escola, representando 44,9% (2.492) nacionalmente, 59,5% no Sudeste, 53,4% no Centro-Oeste, 47,2% no Norte e 28,0% no Nordeste. As demais faixas acima de 51%, representam 26,1% dos municípios do Sul, 19,8% do Centro-Oeste, 14,5% do Norte, 10,0% do Sudeste e 4,4% do Nordeste. Já em creche há uma maior concentração de entes nas três faixas que variam de 1% a 300% de crescimento, representando 78,7% dos entes a nível nacional, 88,0% do Sul, 86,0% do Sudeste, 79,4% do Centro-Oeste, 69,1% do Nordeste e 61,3% do Norte. As faixas acima de 301% são as menos expressivas, sendo superiores em creche, chegando a 5,8% no país, a 2,0% no Centro-Oeste, a 2,8% no Sudeste, a 3,9% no Sul, a 9,9% no Nordeste e a 10,7% no Norte.

Ao observar os dados é possível perceber o quanto as médias nacionais e regionais estão distantes de representar a realidade dos estados e municípios, isto pode ser constatado no Mapa 1 a seguir, diante da diversidade de tonalidades de azul nos diferentes entes municipais dentro da mesma unidade da federação.

Cartograficamente fica visível que as taxas de crescimento (tonalidades de azul mais intensas) são mais expressivas na primeira figura, que expõe os dados de creche, do que na segunda, referente à pré-escola, ratificando o contexto de maior ampliação de oferta do primeiro segmento da EI. Também é visível na figura 1 (creche) que há mais dados ausentes do que na figura 2 (pré-escola), isto porque 816 (15%) entes não informaram dados de oferta de creche em 2010, inviabilizando o cálculo desta taxa. Já em pré-escola este fato ocorreu em 19 (0,3%) entes, evidenciando a dívida histórica do Estado brasileiro na oferta de creche, sendo que as elevadas taxas de crescimento aferidas neste estudo podem ser entendidas como uma tentativa de reparar este dano, ainda que de forma insuficiente, diante das suas taxas de matrícula bem inferiores à pré-escola.

MAPA 1 – TAXA DE CRESCIMENTO DE MATRÍCULAS DE CRECHE E PRÉ-ESCOLA (PÚBLICA E PRIVADA) POR MUNICÍPIO (BRASIL, 2010-2017)

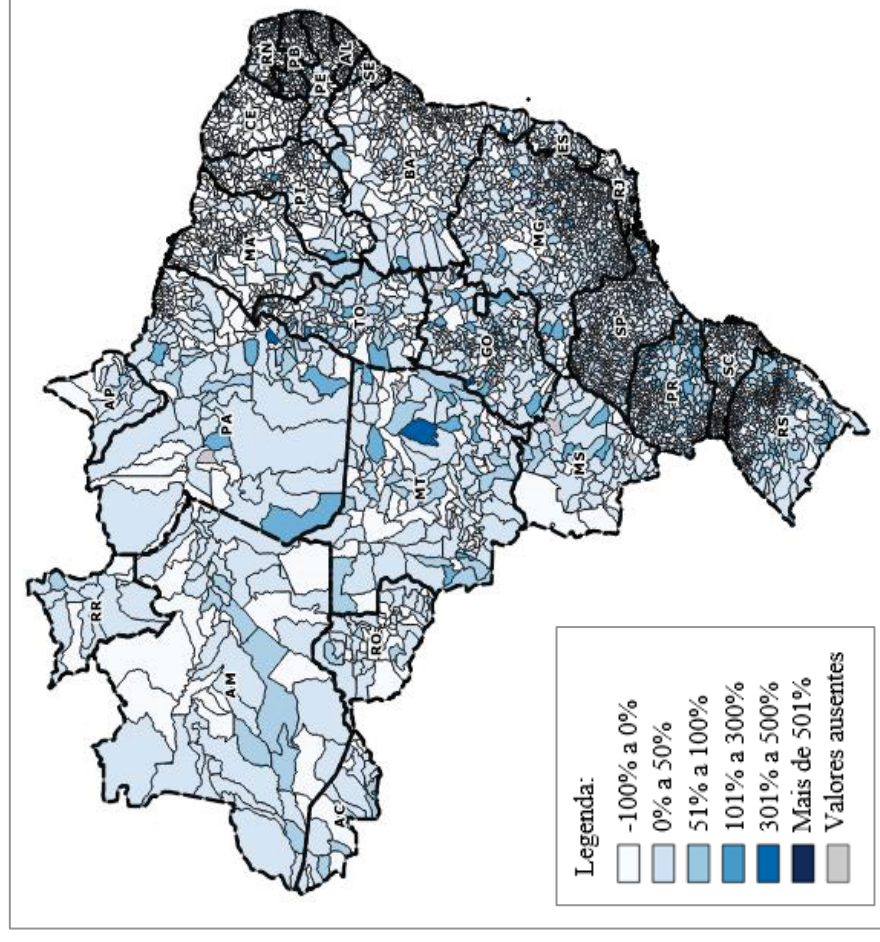
CRECHE



FONTE: INEP, Censo Escolar (2010 e 2017). Dados organizados pela autora (2020).

Observação: Há 816 municípios com valores ausentes no mapa, pois não foi possível calcular a taxa de crescimento por não haver registro de oferta no ano de 2010.

PRÉ-ESCOLA



FONTE: INEP, Censo Escolar (2010 e 2017). Dados organizados pela autora (2020).

Observação: Há 19 municípios com valores ausentes no mapa, pois não foi possível calcular a taxa de crescimento por não haver registro de oferta no ano de 2010.

Por se tratar de um conjunto de dados expressivo, a fim de favorecer sua sumarização, apresenta-se na Tabela 11 elementos relativos a medidas de posição, tendência central e variabilidade acerca das taxas de crescimento de matrículas desagregadas em creche e pré-escola, considerando o conjunto de municípios que compõe cada região brasileira.

TABELA 11 - MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, VARIABILIDADE E POSIÇÃO QUANTO À TAXA DE CRESCIMENTO DE MATRÍCULAS (PÚBLICA E PRIVADA) EM CRECHE E PRÉ-ESCOLA (BRASIL, 2010-2017)

Região	Casos	Segmento	Média	Coefficiente de variação	1º quartil	2º quartil	3º quartil
Centro-Oeste	466	Creche	85,2	217,1	18,4	63,6	116,2
		Pré-escola	51,7	965,4	-1,0	18,0	40,3
Nordeste	1794	Creche	196,3	591,9	6,4	50,7	134,2
		Pré-escola	-1,3	-7673,8	-20,8	-9,7	5,1
Norte	449	Creche	131,5	277,4	-3,7	41,5	122,8
		Pré-escola	18,6	280,3	-9,1	8,2	33,2
Sudeste	1668	Creche	73,1	175,3	19,9	50,0	92,2
		Pré-escola	16,4	226,2	-2,8	10,4	27,7
Sul	1188	Creche	97,0	160,1	33,5	66,0	117,2
		Pré-escola	34,0	220,9	-3,0	19,5	53,5
Brasil	5565	Creche	123,0	551,7	17,1	54,7	111,2
		Pré-escola	17,5	915,9	-11,5	5,4	27,5

FONTE: INEP, Censo Escolar (2010; 2017). Dados tabulados pela autora (2020).

Utilizando-se medidas de tendência central, conforme consta na Tabela 11, é possível perceber que as médias das taxas de crescimento de matrículas nos municípios brasileiros são positivas em quase todos os casos no período observado, à exceção do Nordeste na pré-escola (-1,3%). A média da taxa de crescimento a nível nacional foi de 123,0% no primeiro segmento da EI e 17,5% no segundo. Destaca-se ainda que as maiores médias se encontram na creche, ratificando os dados expostos até aqui de que esta apresentou maior crescimento em relação à pré-escola nos anos analisados.

Quanto às medidas de variabilidade, podemos destacar que os dados são bastante heterogêneos, pois o coeficiente de variação é elevado, oscilando entre 160,1% no Sul e 591,9% no Nordeste em creche e entre -7.673,8% no Nordeste e 965,4% no Centro-Oeste em pré-escola. De todo modo, ainda que a variabilidade esteja presente nos dois segmentos, ela é ainda mais intensa na pré-escola, revelando grande dispersão nas taxas de crescimento entre os entes, inclusive dentro da mesma região.

Ao observar os quartis cumpre destacar que no 1º quartil, isto é, 25% de todos os municípios brasileiros, entre 2010 e 2017, tiveram uma taxa de crescimento de matrículas em

creche de até 17,1% e de -11,5% em pré-escola; no 2º quartil as taxas são de 54,7% em creche e 5,4% em pré-escola; e no último quartil tem-se 111,2% no primeiro segmento da EI e 27,5% no segundo, evidenciando claramente que as taxas de crescimento de creche são mais elevadas nos municípios brasileiros.

Ao analisar as regiões é possível constatar desigualdades. A região Nordeste apresenta as piores taxas de crescimento de matrículas nos quartis da pré-escola (Q_1 -20,8%, Q_2 -9,7% e Q_3 5,1%), todavia, tem o melhor terceiro quartil em creche, de modo que 25% dos seus municípios apresentam taxa de crescimento de matrícula acima de 134,2%. De maneira geral, observa-se que no Q_3 em creche há valores próximo ou acima de 100% em todas as regiões, evidenciando dobra de matrículas nestes casos; já na pré-escola, apenas o Sul apresenta um Q_3 de 53,5%, confirmando um crescimento menor em comparação à creche.

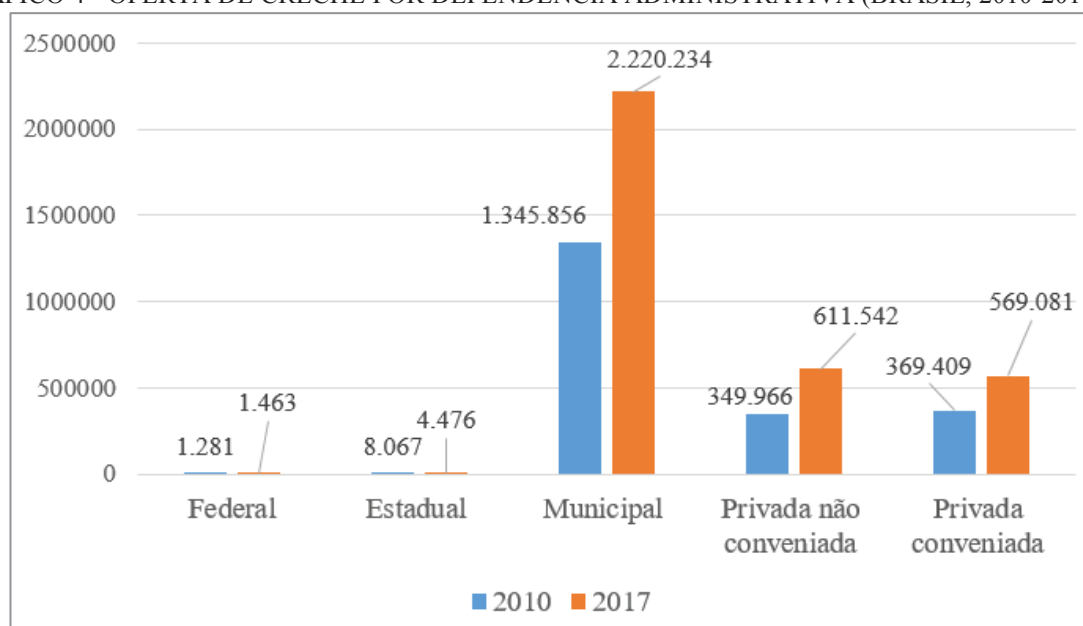
Em linhas gerais, é possível constatar que a EI encontra-se num contexto efetivo de ampliação de matrículas no país, o que pode ser explicado em parte pela especificação legal do direito à educação das crianças de 0 a 5 anos (BRASIL, 1988, 1990, 1996, 2006, 2007, 2014), mas também em virtude de pressões advindas da sociedade civil e movimentos sociais para o reconhecimento/cumprimento do dever do Estado para com estes sujeitos (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 2003).

Outro elemento importante é que mesmo a creche não sendo considerada como obrigatória, tal qual a faixa etária da pré-escola, a legislação reconhece o dever do Estado na oferta deste segmento, o que corrobora para a ampliação de suas matrículas, assim sendo, diante das menores taxas de matrícula neste segmento, percebe-se uma expansão mais significativa, diferentemente da pré-escola, cujas taxas de atendimento são melhores e, portanto, o esforço de ampliação foi menor no período observado, fato comprovado diante das taxas de crescimento inferiores que a pré-escola apresenta em relação à creche nos anos de 2010 a 2017, não porque há descaso com o segundo segmento, mas porque este já está mais próximo da universalização, diferentemente do primeiro segmento.

Considerando o contexto apresentado de ampliação de EI, é imprescindível analisar os responsáveis por este movimento, se ente público ou privado, por isso, a seguir serão expostos dados concernentes à dependência administrativa responsável pelas matrículas.

No Gráfico 4 constata-se que a maior parte das vagas em creche no Brasil é ofertada pelo poder público municipal, correspondendo a 64,9% em 2010 e 65,2% em 2017, ainda que o crescimento percentual seja relativamente baixo, o absoluto é expressivo, pois passa de 1.345.856 para 2.220.234 vagas, o que representa uma taxa de crescimento de 65,0%.

GRÁFICO 4 - OFERTA DE CRECHE POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017)



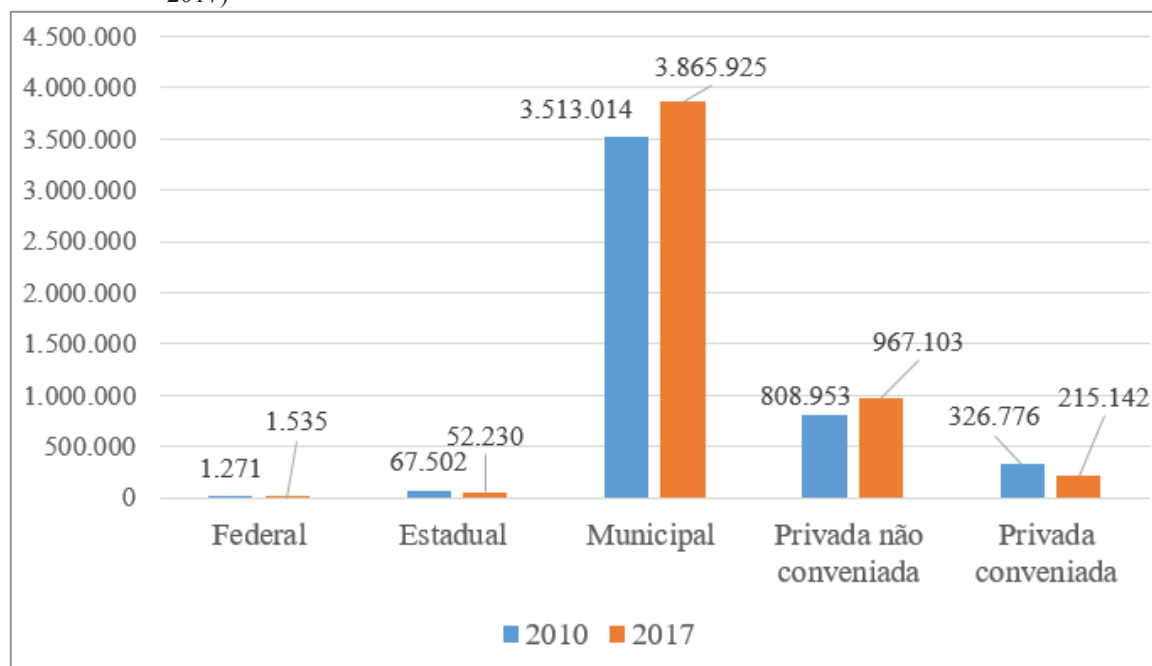
FONTE: INEP, Censo Escolar (2010; 2017). Dados tabulados pela autora (2020).

O setor privado é o segundo maior responsável pela oferta de creche no país. A privada não conveniada ofertava 349.966 (16,9%) em 2010 e passa para 611.542 (17,9%) em 2017, o que representa uma taxa de crescimento significativa de 74,7%, maior, inclusive, que a do poder público municipal. Já as matrículas em instituições privadas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público, cresceram em números absolutos, porém decresceram percentualmente, passando de 369.409 (17,8%) para 569.081 (16,7%), o que representa uma taxa de crescimento de 54,0% nos anos analisados.

Cumprir destacar que as vagas federais e estaduais são inexpressivas; a rede federal em 2010 possuía 1.281 (0,06%) matrículas em creche no Brasil, passando em 2017 para 1.463 (0,04%), com taxa de crescimento de 14,2%; já as estaduais caíram de 8.067 (0,39%) para 4.476 (0,13%), o que representa uma taxa de crescimento negativa de -44,5% no período.

Conforme é possível observar no Gráfico 5, a oferta de pré-escola também é mais expressiva nas redes municipais, passando de 3.513.014 (74,5%) em 2010 para 3.865.925 (75,8%) em 2017, com taxa de crescimento de 10,0%. A privada não conveniada é a segunda maior e passou de 808.953 (17,1%) para 967.103 (18,9%) nos anos analisados, o que representa uma taxa de crescimento de 19,5%. Já a menor rede em termos de vagas na pré-escola, assim como na creche, é a federal, passando de 1.271 para 1.535, mantendo o mesmo percentual de 0,03% nos anos observados, com taxa de crescimento de 20,8%.

GRÁFICO 5 - OFERTA DE PRÉ-ESCOLA POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017)



FONTE: INEP, Censo Escolar (2010, 2017). Dados tabulados pela autora (2020).

Na pré-escola houve decréscimo de vagas em duas dependências administrativas: na privada conveniada e na rede estadual. A presença da primeira é bem menos expressiva na pré-escola se comparada à creche, caindo a oferta de 326.776 (6,75%) em 2010 para 215.142 (4,22%) em 2017, com taxa de crescimento negativa de -34,16%. A rede estadual também tem redução, passando de 67.502 (1,39%) para 52.230 (1,02%) nos anos observados, o que representa uma taxa de crescimento de -22,62%.

Desagregando a nível estadual e regional em relação à dependência administrativa, ratifica-se as tendências nacionais de baixa participação das redes federais e estaduais na oferta de EI no país, predominando a atuação das redes municipais e privadas. A forte presença do município na oferta de EI já era esperada, haja vista o disposto no art. 211 § 2º da CF (BRASIL, 1988), que prevê atuação prioritariamente deste ente nas duas primeiras etapas da EB.

A Tabela 12 a seguir nos permite observar as matrículas de creche por dependência administrativa nos diferentes estados e regiões do país, o atendimento é predominantemente ofertado pela rede municipal, a qual está presente em todos os estados brasileiros. Em 2010 os percentuais de oferta nos estados oscilavam de 52,0% em MG a 90,9% no AC; e em 2017 o menor percentual foi 52,6% em PE e o maior, 94,0%, novamente no AC.

TABELA 12 - PROPORÇÃO DE MATRÍCULAS NA CRECHE POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017)

Região/ Estado	Federal		Estadual		Municipal		Privada não conveniada		Privada conveniada		Total	
	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2010	2010	2017	2010	2017
Centro-Oeste	0,1	0,0	2,2	0,7	64,9	69,6	17,2	16,6	15,6	13,1	140.719	230.481
DF	0,2	0,0	10,2	3,4	0,0	0,0	65,4	54,9	24,3	41,6	21.208	29.105
GO	0,2	0,1	0,0	0,0	71,1	72,9	11,1	15,2	17,5	11,8	46.396	78.653
MS	0,0	0,0	0,5	0,5	78,7	81,1	7,9	9,4	12,9	9,0	36.668	57.628
MT	0,0	0,0	2,1	0,4	81,0	86,4	6,1	7,5	10,8	5,7	36.447	65.095
Nordeste	0,0	0,0	0,5	0,1	75,3	72,9	15,4	21,1	8,7	5,9	454.523	780.992
AL	0,0	0,0	0,0	0,1	75,6	76,5	19,2	21,7	5,2	1,8	17.647	43.807
BA	0,0	0,0	0,0	0,1	80,9	75,2	7,3	19,2	11,8	5,5	95.498	174.267
CE	0,0	0,0	0,1	0,2	77,0	74,1	17,7	22,0	5,1	3,7	115.317	164.815
MA	0,0	0,0	0,1	0,0	74,1	76,8	6,6	9,0	19,1	14,1	52.749	118.202
PB	0,3	0,2	6,8	0,1	70,6	74,2	18,0	22,5	4,3	3,0	26.751	51.904
PE	0,0	0,0	0,5	0,4	58,1	52,6	33,7	38,4	7,7	8,6	59.681	101.689
PI	0,0	0,0	0,3	0,0	90,3	85,6	4,3	11,8	5,1	2,6	29.542	47.055
RN	0,2	0,2	0,0	0,0	75,0	75,7	17,6	22,9	7,1	1,3	47.713	56.906
SE	0,0	0,0	0,0	0,0	78,7	72,1	13,6	25,6	7,7	2,3	9.625	22.347
Norte	0,0	0,0	1,1	0,4	81,4	83,0	11,7	14,4	5,8	2,2	85.389	152.398
AC	0,0	0,0	0,0	0,0	90,9	94,0	5,1	6,0	4,0	0,0	4.321	10.923
AM	0,0	0,0	0,4	0,1	77,7	77,9	15,4	19,4	6,5	2,7	15.231	26.558
AP	0,0	0,0	0,0	1,1	57,6	68,7	23,1	24,3	19,3	5,9	2.394	3.748
PA	0,0	0,0	0,4	0,0	87,8	85,5	9,7	13,8	2,2	0,7	35.218	71.117
RO	0,0	0,0	5,8	3,8	70,2	74,7	15,0	15,4	9,0	6,1	10.557	11.196
RR	0,0	0,0	0,0	0,0	75,0	70,3	2,5	21,9	22,5	7,8	2.919	6.341
TO	0,0	0,0	0,7	0,4	80,6	85,7	12,0	10,4	6,7	3,4	14.749	22.515
Sudeste	0,1	0,1	0,1	0,1	57,5	57,1	19,0	17,5	23,3	25,3	1.034.452	1.684.114
MG	0,0	0,0	0,1	0,0	52,0	63,9	22,0	16,9	25,9	19,1	189.094	298.872
ES	0,1	0,1	0,0	0,0	91,0	91,1	5,8	6,6	3,1	2,2	55.842	72.144
RJ	0,2	0,2	0,2	0,0	56,6	57,4	20,9	29,6	22,1	12,8	151.156	243.989
SP	0,0	0,0	0,1	0,1	56,4	52,8	18,8	15,6	24,6	31,5	638.360	1.069.109
Sul	0,1	0,1	0,1	0,0	69,0	72,2	13,8	16,5	17,1	11,3	359.496	558.811
PR	0,0	0,1	0,0	0,1	69,8	74,8	13,3	16,3	16,9	8,8	138.240	203.881
RS	0,0	0,1	0,2	0,1	57,2	61,3	19,7	22,0	22,9	16,7	108.416	186.369
SC	0,1	0,0	0,1	0,0	79,2	81,0	8,7	10,6	11,9	8,3	112.840	168.561
Brasil	0,1	0,0	0,4	0,1	64,9	65,2	16,9	18,0	17,8	16,7	2.074.579	3.406.796

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2010; 2017). Dados tabulados pela autora (2020).

Em relação à rede privada não conveniada, o DF se destoa dos demais entes apresentando o elevado percentual de 65,4% em 2010 e 54,9% em 2017. Nas outras unidades da federação, em 2010, as vagas nesta dependência administrativa variaram de 2,5% em RR a 33,7% em PE; em 2017 o menor percentual foi de 6,0% no AC e o maior foi de 38,4%, novamente, em PE.

A creche na rede privada conveniada apresentava em 2010 percentual inferior a 10% em 15 entes; o seu menor índice foi de 2,2% no PA e o maior de 25,9% em MG, sendo que as regiões Sudeste (23,3%), Sul (17,1%) e Centro-Oeste (15,6%) são as que apresentaram maior quantidade de conveniamentos. No ano de 2017 houve redução percentual, porém, com ampliação absoluta de matrículas ficando abaixo de 10% em 22 estados, sendo que o menor percentual foi de 0% no AC e os maiores de 41,6% no DF e de 31,5% em SP. Novamente há destaque na região Sudeste (25,3%), Centro-Oeste (13,1%) e Sul (11,3%).

A Tabela 13 a seguir apresenta os dados de matrícula da pré-escola por dependência administrativa, em que também predomina o atendimento municipal em todos os estados brasileiros. Em 2010 os percentuais de oferta oscilaram de 60,0% no RJ a 88,6% em RR; e em 2017 o menor percentual foi de 61,6% também no RJ e o maior, 93,0%, no AC.

A pré-escola na rede privada não conveniada apresenta índices acima de 30% nos anos analisados em três entes (DF, PE e RJ). Em 2010, as vagas nesta dependência administrativa variaram de 5,8% no AC a 32,4% no DF e em 2017 o menor percentual foi de 5,3%, novamente, no AC e o maior foi de 35,4% em PE.

A rede privada conveniada apresentava em 2010 percentual inferior a 10% em 24 entes; o seu menor índice foi de 1,2% no PA e o maior, de 15,9%, no RS, sendo que as regiões Sul (12,1%), Sudeste (8,1%) e Centro-Oeste (7,0%) são as que apresentam maior quantidade de conveniamentos. No ano de 2017 houve redução absoluta e percentual de matrículas, ficando abaixo de 10% em 26 estados, estando acima somente no RS (11,12%), sendo este o maior percentual registrado, já o menor foi de 0% no AC. Novamente se destacam as regiões Sul (7,0%), Centro-Oeste (5,3%) e Sudeste (4,2%).

TABELA 13 - PROPORÇÃO DE MATRÍCULAS EM PRÉ-ESCOLA POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017)

Região/ Estado	Federal		Estadual		Municipal		Privada não conveniada		Privada conveniada		Total	
	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017
Centro-Oeste	0,0	0,0	12,7	10,9	59,1	65,2	21,2	18,7	7,0	5,3	304.600	385.020
DF	0,0	0,0	60,3	60,6	0,0	0,0	32,4	31,5	7,3	7,9	63.390	68.162
GO	0,0	0,0	0,3	0,0	66,6	73,8	24,3	20,2	8,9	6,0	114.002	152.702
MS	0,0	0,0	0,3	0,2	78,6	82,6	16,2	13,6	5,0	3,7	51.069	68.616
MT	0,0	0,0	0,0	0,4	84,1	85,4	10,7	10,8	5,2	3,4	76.139	95.540
Nordeste	0,0	0,0	0,6	0,3	74,4	73,1	20,1	23,0	5,0	3,6	1.569.111	1.479.915
AL	0,0	0,0	0,7	0,4	78,1	76,1	18,4	21,8	2,8	1,6	81.994	82.577
BA	0,0	0,0	0,2	0,2	76,7	74,3	18,2	21,9	4,9	3,6	364.195	363.451
CE	0,0	0,0	0,5	0,3	71,9	72,3	24,4	25,0	3,2	2,4	257.340	232.131
MA	0,0	0,0	0,1	0,1	84,0	81,6	7,9	8,8	8,0	9,6	274.665	232.806
PB	0,2	0,1	2,0	0,1	70,4	68,0	24,3	29,5	3,1	2,2	95.543	97.163
PE	0,0	0,0	1,3	0,8	61,7	62,2	32,0	35,4	4,9	1,6	240.285	230.253
PI	0,0	0,0	0,2	0,0	81,5	81,9	14,0	14,9	4,3	3,2	100.046	93.420
RN	0,2	0,1	0,3	0,0	70,8	72,8	21,8	25,3	6,9	1,8	90.748	89.119
SE	0,0	0,0	0,5	0,0	71,8	68,5	24,5	29,5	3,2	1,9	64.295	58.995
Norte	0,0	0,0	1,3	0,3	85,3	87,7	10,5	10,5	2,9	1,5	453.288	501.217
AC	0,1	0,1	14,0	1,6	78,8	93,0	5,8	5,3	1,3	0,0	23.405	26.823
AM	0,0	0,0	0,1	0,0	85,6	89,0	10,4	9,8	3,9	1,2	106.976	119.235
AP	0,0	0,0	2,2	1,7	78,9	82,4	9,5	10,3	9,4	5,7	19.186	21.094
PA	0,1	0,0	0,2	0,0	87,7	88,1	10,9	11,3	1,2	0,6	218.819	235.440
RO	0,0	0,0	2,0	1,4	79,8	85,0	12,0	9,4	6,2	4,1	36.617	39.040
RR	0,0	0,0	0,0	0,0	88,6	85,9	6,4	9,3	5,0	4,8	13.928	18.563
TO	0,0	0,0	2,2	0,1	81,3	84,7	12,9	12,9	3,6	2,3	34.357	41.022
Sudeste	0,0	0,0	0,1	0,1	75,0	76,3	16,7	19,4	8,1	4,2	1.880.329	2.051.564
MG	0,0	0,0	0,2	0,1	74,0	77,9	15,8	14,4	10,0	7,6	408.130	474.996
ES	0,1	0,1	0,0	0,0	87,3	88,9	10,6	9,3	2,0	1,7	88.365	100.833
RJ	0,1	0,1	0,2	0,0	60,0	61,6	30,1	33,4	9,6	4,8	321.394	363.638
SP	0,0	0,0	0,0	0,0	78,9	79,3	13,6	17,9	7,5	2,8	1.062.440	1.112.097
Sul	0,0	0,0	2,5	0,6	72,5	77,1	12,9	15,3	12,1	7,0	510.188	684.219
PR	0,0	0,0	0,2	0,3	71,4	78,7	16,2	16,6	12,2	4,4	185.786	262.676
RS	0,0	0,0	7,1	1,4	63,5	70,0	13,5	17,5	15,9	11,1	170.749	239.256
SC	0,1	0,1	0,1	0,0	83,9	84,1	8,4	10,6	7,6	5,2	153.653	182.287
Brasil	0,0	0,0	1,4	1,0	74,5	75,8	17,1	19,0	6,9	4,2	4.717.516	5.101.935

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2010; 2017). Dados tabulados pela autora (2020).

Em síntese, os dados nos permitem perceber que ainda que as médias nacionais possibilitem fazer generalizações, é importante observar os contextos regionais e estaduais, pois estes podem se diferir entre si. De modo geral, predomina a oferta municipal em todas as regiões, especialmente no Norte e Nordeste; já nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, onde há maior atendimento em EI, há também maior atuação da rede privada, sendo que tais

regiões são as mais urbanizadas, o que corrobora com a perspectiva de que há uma possível correlação entre esse indicador e a ampliação do atendimento na EI. O conveniamento vem se mostrando mais intenso na creche, sobretudo no Sudeste, Sul e Centro-Oeste, com destaque para SP, DF e RS, embora, ainda que apresente incremento absoluto, há queda percentual; já na pré-escola o conveniamento tem apresentado decréscimo absoluto e/ou percentual em quase todos os entes analisados, com exceção do DF e MA.

4.3 GASTO ALUNO ANO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (GAEB) (2010-2017)

De acordo com Salvador (2017), o fundo público ocupa relevância na articulação das políticas sociais, sua parte mais visível é o orçamento público, o qual é uma peça de cunho político, orientador de negociações de quotas de sacrifício dos membros de uma sociedade no que tange ao financiamento do Estado. Sendo assim, debruçar-se sobre os orçamentos públicos, materializados na prestação de contas dos entes federados, possibilita evidenciar, a partir dos recursos destinados às ações estatais, a importância dada a uma determinada política pública.

Ademais, estudos sobre o financiamento educacional partem da constatação de que ele é parte fundamental para materialização do direito constitucional à educação, em suas dimensões de acesso, permanência e qualidade (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005), uma vez que, “políticas públicas sem recursos se tornam declaratórias e potencialmente inócuas” (CURY, 2007b, p. 34).

Considerando tais premissas, este subitem expõe o GAEB de 5.411 municípios brasileiros²³, calculado a partir dos gastos na função Educação, disponíveis no sítio eletrônico FINBRA e das matrículas de EB sob responsabilidade do poder público municipal (rede própria e conveniada) extraídas do Censo Escolar (INEP/MEC), referente aos anos de 2010 e 2017.

A exposição destes dados nos permite verificar se, diante das alterações legais de especificação do direito à educação – apresentadas no primeiro capítulo deste estudo – e do contexto de ampliação de atendimento na primeira etapa da EB – conforme exposto ao longo deste capítulo –, também houve aumento dos gastos na função Educação nos municípios brasileiros. A inferência é de que a ampliação de atendimento sem o equivalente incremento de recursos públicos, tal qual ocorreu com a expansão do ensino de 1º grau no contexto da

²³ Conforme exposto na metodologia, no terceiro capítulo deste estudo, 158 entes foram excluídos da análise em virtude de ausências, erros ou declarações incoerentes nos bancos de dados consultados.

Ditadura Militar (GERMANO, 1990; KUHLMANN JR., 1998; BEISIEGEL, 2005; REBELO, 2010; CURY, 2013), tende a incidir negativamente sobre os profissionais que atuam nas áreas/etapas educacionais em expansão.

A análise dos gastos declarados na função Educação evidencia que a EI e o EF são as duas principais etapas objeto de despesa por parte da maioria dos municípios brasileiros, em consonância com o disposto no art. 211 § 2º da CF (BRASIL, 1988), o qual determina que o ente municipal atuará prioritariamente nas duas primeiras etapas da EB, assim sendo, tal concentração de gasto era esperada, haja vista seu respaldo legal.

Por se tratar de um grande conjunto de dados, optou-se por trazer na Tabela 14 informações concernentes a medidas de tendência central, variabilidade e posição, acerca dos percentuais gastos na função Educação em relação às despesas totais dos municípios brasileiros nos anos de 2010 e 2017, a fim de captar possíveis desigualdades e/ou similaridades nas regiões do país.

TABELA 14 - MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, VARIABILIDADE E POSIÇÃO DOS PERCENTUAIS DE GASTOS DA FUNÇÃO EDUCAÇÃO EM RELAÇÃO ÀS DESPESAS TOTAIS POR MUNICÍPIO (BRASIL, 2010-2017)

Região	Ano	Casos	Média	Taxa de cresc.	Coefficiente de variação	1º quartil	2º quartil	3º quartil
Centro-Oeste	2010	441	25,5	7,8	23,0	21,4	25,0	29,4
	2017		27,5		23,0	23,5	27,0	30,6
Nordeste	2010	1.729	36,6	7,1	20,2	31,7	36,9	41,6
	2017		39,2		20,4	33,9	39,0	44,1
Norte	2010	418	34,8	12,9	27,8	27,9	34,1	40,6
	2017		39,3		26,2	32,2	38,0	46,1
Sudeste	2010	1.649	26,1	6,1	22,2	22,1	25,5	29,6
	2017		27,7		20,6	23,9	27,1	31,5
Sul	2010	1.174	24,0	9,6	23,2	20,5	23,6	27,2
	2017		26,3		20,3	22,7	26,0	29,6
Brasil	2010	5.411	29,6	8,1	29,1	23,2	28,3	35,5
	2017		32,0		28,5	25,3	30,3	37,6

FONTE: FINBRA (2010; 2017). Dados tabulados pela autora (2020).

Observação: Os valores referentes ao ano de 2010 foram atualizados pelo INPC a partir da data inicial de dezembro de 2010 e data final dezembro de 2017, gerando um índice de correção no período de 1,53836620.

Utilizando-se medidas de tendência central em relação ao percentual de gasto na função Educação, é possível perceber que nacionalmente a média passou de 29,6% para 32,0% no período analisado, cuja taxa de crescimento foi de 8,1%. Quanto às regiões, conforme constatado na tabela anterior, as duas maiores médias se encontram no Norte e Nordeste, crescendo de 34,8% e 36,6% em 2010 para 39,3% e 39,2% em 2017

respectivamente; suas taxas de crescimento foram 12,9% no Norte (a maior do país) e 7,1% no Nordeste. Em relação aos quartis nas duas regiões, especialmente em 2017, estes são muito similares, sendo que o primeiro oscila próximo a 30%, o segundo a 40% e o terceiro a 45%.

As demais regiões apresentam médias semelhantes nos anos analisados, de 25,5% para 27,5% no Centro-Oeste, de 26,1% a 27,7% no Sudeste e de 24,0% para 26,3% no Sul, sendo suas taxas de crescimento, respectivamente, de 7,8%, 6,1% e 9,6%. Suas medidas de posição também são similares, em 2017, no 1º quartil, estiveram próximo a 23%, no 2º, perto de 27%, e no 3º, em torno de 30%.

As medidas de variabilidade evidenciam heterogeneidade nos dados, de modo que o Norte e o Nordeste ultrapassam as médias nacionais já no primeiro quartil, já o Sudeste somente se aproxima dessas médias no terceiro quartil e as regiões Centro-Oeste e Sul não chegam a tais médias nem mesmo no último quartil, sendo que os coeficientes de variação se concentram entre 20% a 30%.

É possível perceber certa constância no que tange aos percentuais gastos com a função Educação em relação ao total de despesas municipais, as médias apresentam valores próximos aos estabelecidos constitucionalmente quanto ao mínimo percentual da receita resultante de impostos e transferências que deve ser gasto na referida área.

Diante do exposto percebe-se que, frente ao aumento dos percentuais destinados à função Educação nos anos de 2010 e 2017, esta área assumiu um maior protagonismo na disputa do fundo público na maioria dos municípios brasileiros, exigindo uma participação mais significativa no contexto orçamentário. Infere-se que a ampliação legal do direito à EI e sua expansão de atendimento aparentemente parecem ter vinculação com este incremento, ainda que não tenha sido possível calcular os gastos de forma desagregada por etapa da EB, considerando as limitações na declaração dos gastos, conforme já exposto no capítulo III.

Um elemento significativo para análise do contexto do financiamento da educação pública é o cálculo do GAEB, isto porque não necessariamente a expansão de recursos resultará em incremento do gasto aluno ano, a depender da quantidade de novas matrículas, por exemplo, este gasto pode inclusive se reduzir.

Conforme exposto no terceiro capítulo, o GAEB foi calculado a partir dos gastos declarados na função Educação, excluindo as despesas declaradas no Ensino Superior, restringindo-se exclusivamente às despesas destinadas à EB; tal valor foi dividido pelo número de matrículas sob responsabilidade do poder público municipal, considerando as da rede própria acrescidas das conveniadas. Cumpre destacar que no cálculo realizado também se considerou a rede privada conveniada pelo fato de que o ente municipal destina recursos

públicos para instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas com as quais possua convênio.

No cálculo foram contabilizadas todas as matrículas de EB. Conforme já detalhado na metodologia esta opção, deve-se à constatação da existência de imprecisões na declaração de gastos desagregados por etapas e modalidades educacionais. Considerando que o objeto específico desta pesquisa é o contexto de EI e este estudo já apresentou as matrículas desta etapa na seção anterior, não será apresentado aqui o detalhamento para a EB, todavia, no Apêndice III desta tese é possível visualizar os dados referentes às matrículas e taxas de crescimento da EB sob responsabilidade do poder público municipal, tanto da rede própria quanto da conveniada.

Na Tabela 15 a seguir apresenta-se o GAEB dos municípios brasileiros agrupados em sete faixas que variam de menos de R\$2.000 a mais de R\$7.001 nos anos de 2010 e 2017, evidenciando elevação dos valores em todo o país, isto é, a ampliação do atendimento não se deu diante do rebaixamento de recursos, porém há cenários bem desiguais no país, de modo que a média nacional está muito distante de representar efetivamente os entes federados.

A primeira faixa que representa menos de R\$2.000 por aluno ao ano é mais expressiva nas regiões Nordeste e Norte, passando de 1,0% (18 e 4 entes, respectivamente) em ambas as regiões no ano de 2010 para 1,4% (24) e 0,7% (3) em 2017, com destaque para o estado do MA, de 4,3% (9) para 3,9% (8); nos estados do Centro-Oeste, Sudeste e Sul o percentual não excede 0,2% (entre 1 e 2 entes), sendo possível observar que no período houve redução de entes nesta faixa.

A classe de R\$2.001 a R\$3.000 também tem maior representatividade no Nordeste e Norte, os quais passam de 29,7% (513) e 20,1% (84) para 15,0% (259) e 6,0% (25), sendo novamente o MA a se destacar com o maior percentual de entes nesta faixa, de 72,9% (151) para 35,3% (73). Já as regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul possuem poucos entes nesta faixa, sendo, respectivamente, em 2010, de 0,7% (3), 0,5% (8) e 0,4% (5), passando, em 2017, para 2,0% (9), 0,5% (8) e 0,2% (2). No Sudeste houve constância nesta classe e no Centro-Oeste houve elevação, nas outras regiões observa-se decréscimo.

Entre R\$3.001 a R\$4.000 novamente destacam-se as regiões Nordeste e Norte, passando, respectivamente, de 55,6% (962) e 25,8% (108) em 2010 para 41,3% (714) e 33,7% (141) em 2017. Sendo pouco significativo mais uma vez no Centro-Oeste (de 7,9% para 4,8%), no Sudeste (6,8% para 3,5%) e no Sul (de 8,2% para 1,7%). À exceção do Norte, em todas as outras regiões houve redução de entes nesta classe.

TABELA 15 - PERCENTUAL DE MUNICÍPIOS AGRUPADOS POR FAIXAS QUANTO AO GASTO ALUNO ANO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (BRASIL, 2010-2017)

Região/ Estado	Menos de R\$2.000		R\$2.001 a R\$3.000		R\$3.001 a R\$4.000		R\$4.001 a R\$5.000		R\$5.001 a R\$6.000		R\$6.001 a R\$7.000		Mais de R\$7.001		Total
	2010 %	2017 %	2010 %	2017 %	2010 %	2017 %	2010 %	2017 %	2010 %	2017 %	2010 %	2017 %	2010 %	2017 %	
Centro-Oeste	0,2	0,0	0,7	2,0	7,9	4,8	23,4	11,1	24,3	18,4	20,0	22,2	23,6	41,5	441
GO	0,4	0,0	1,3	2,6	8,7	5,2	20,4	11,3	20,0	14,8	22,2	18,3	27,0	47,8	230
MS	0,0	0,0	0,0	1,3	5,3	2,7	24,0	8,0	25,3	25,3	17,3	29,3	28,0	33,3	75
MT	0,0	0,0	0,0	1,5	8,1	5,1	27,9	12,5	30,9	20,6	17,6	25,0	15,4	35,3	136
Nordeste	1,0	1,4	29,7	15,0	55,6	41,3	9,8	27,9	2,1	10,8	0,9	2,5	0,9	1,2	1.729
AL	1,1	2,2	43,3	13,3	50,0	65,6	5,6	15,6	0,0	2,2	0,0	1,1	0,0	0,0	90
BA	0,5	0,2	20,3	7,2	72,0	41,3	5,9	38,1	0,7	10,1	0,0	1,7	0,5	1,2	404
CE	0,0	0,0	41,3	28,3	55,4	49,5	3,3	15,8	0,0	4,9	0,0	1,1	0,0	0,5	184
MA	4,3	3,9	72,9	35,3	22,2	48,8	0,5	10,6	0,0	1,4	0,0	0,0	0,0	0,0	207
PB	0,0	0,0	11,1	8,8	53,2	35,2	26,9	31,5	5,1	19,0	1,4	3,2	2,3	2,3	216
PE	0,0	3,3	29,9	20,1	59,2	44,0	9,2	26,1	0,5	4,9	0,5	0,5	0,5	1,1	184
PI	1,9	2,8	26,8	10,8	63,4	38,5	6,1	36,6	0,5	10,3	0,9	0,5	0,5	0,5	213
RN	1,3	0,0	17,8	8,3	52,2	28,0	17,2	29,9	7,0	21,7	1,9	8,9	2,5	3,2	157
SE	0,0	1,4	1,4	1,4	50,0	17,6	24,3	29,7	12,2	33,8	8,1	13,5	4,1	2,7	74
Norte	1,0	0,7	20,1	6,0	25,8	33,7	24,9	29,4	12,7	17,5	8,9	6,5	6,7	6,2	418
AC	0,0	0,0	0,0	0,0	45,5	45,5	45,5	45,5	9,1	9,1	0,0	0,0	0,0	0,0	22
AM	1,7	0,0	6,9	3,4	67,2	39,7	20,7	53,4	1,7	3,4	1,7	0,0	0,0	0,0	58
AP	0,0	0,0	0,0	0,0	25,0	33,3	50,0	33,3	16,7	16,7	8,3	8,3	0,0	8,3	12
PA	2,5	0,8	63,6	16,5	29,8	57,9	3,3	19,8	0,8	3,3	0,0	1,7	0,0	0,0	121
RO	0,0	0,0	0,0	0,0	9,6	7,7	40,4	23,1	25,0	46,2	17,3	11,5	7,7	11,5	52
RR	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	20,0	46,7	20,0	33,3	40,0	20,0	20,0	0,0	15
TO	0,0	1,4	2,2	2,2	10,9	21,7	34,8	25,4	22,5	24,6	14,5	10,9	15,2	13,8	138
Sudeste	0,1	0,1	0,5	0,5	6,8	3,5	23,2	15,1	24,6	24,7	17,8	21,7	27,0	34,4	1.649
MG	0,2	0,2	0,9	0,7	11,5	4,4	38,4	19,5	26,8	30,2	13,0	22,6	9,1	22,3	844
ES	0,0	0,0	0,0	0,0	3,8	3,8	33,3	28,2	39,7	35,9	12,8	17,9	10,3	14,1	78
RJ	0,0	0,0	0,0	2,3	12,5	13,6	28,4	30,7	31,8	27,3	11,4	18,2	15,9	8,0	88
SP	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,8	1,3	5,5	18,9	15,8	25,5	21,4	54,1	56,5	639
Sul	0,1	0,1	0,4	0,2	8,2	1,7	22,6	7,9	22,7	16,4	14,6	22,5	31,4	51,3	1.174
PR	0,0	0,0	0,3	0,0	9,2	0,3	37,4	5,6	28,7	19,2	11,5	31,0	12,8	43,8	390
RS	0,2	0,2	0,6	0,2	7,9	2,6	15,1	9,2	17,7	12,4	13,8	16,1	44,6	59,3	491
SC	0,0	0,0	0,3	0,3	7,2	2,0	15,4	8,9	23,2	19,1	19,8	21,8	34,1	47,8	293
Brasil	0,5	0,6	11,3	5,6	24,3	17,6	18,9	18,4	16,1	17,4	11,2	14,6	17,8	25,9	5.411

FONTE: FINBRA (2010; 2017). Censo Escolar (2010; 2017). Dados tabulados pela autora (2020).

Observação: Os valores referentes ao ano de 2010 foram atualizados pelo INPC a partir da data inicial de dezembro de 2010 e data final dezembro de 2017, gerando um índice de correção no período de 1,53836620.

Os valores de R\$4.001 a R\$5.000 gastos anualmente por aluno da EB também são maiores no Nordeste e Norte, saindo de 9,8% (169) e 24,9% (104) em 2010, chegando a 27,9% (482) e 29,4% (123) em 2017. Nas demais regiões a representatividade desta faixa é inferior, no Centro-Oeste passa de 23,4% (103) para 11,1% (49), no Sudeste de 23,2% (383)

para 15,1% (249) e no Sul de 22,6% (265) para 7,9% (93). As regiões Norte e Nordeste apresentam incremento de entes nesta faixa nos anos observados, havendo redução nas outras.

A partir da faixa de R\$5.001 a R\$6.000 há alterações no padrão até então apresentado. As regiões Nordeste e Norte passaram a ser menos expressivas em relação às demais, saem, respectivamente, de 2,1% (36) e 12,7% (53) em 2010 para 10,8% (186) e 17,5% (73) em 2017. Tal faixa é mais significativa no Centro-Oeste, passando de 24,3% (107) para 18,4% (81); no Sudeste, de 24,6% (406) para 24,7% (408) e no Sul de 22,7% (267) para 16,4% (192). Cumpre destacar ainda que somente no Sul e Centro-Oeste esta faixa sofre decréscimo.

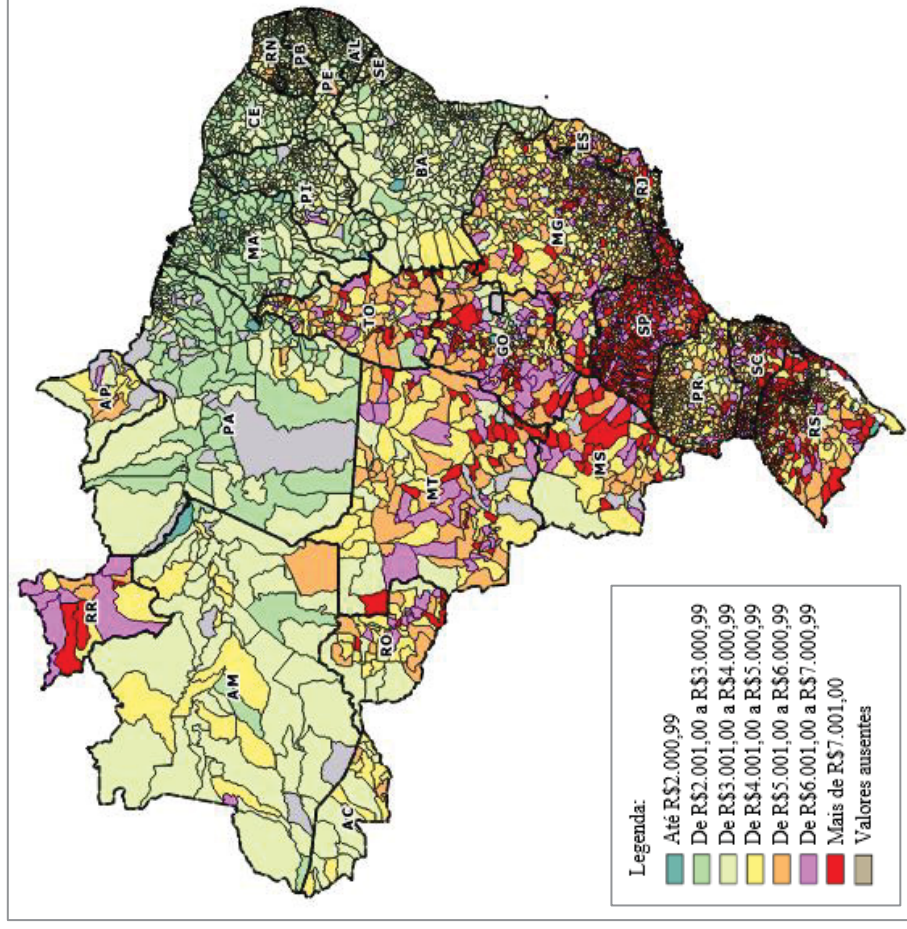
Já a faixa de R\$6.001 a R\$7.000 é sub-representada no Nordeste, indo de 0,9% (15) em 2010 para 2,5% (43) em 2017, com destaque para o SE (de 8,1% para 13,5%); seguida do Norte, de 5,9% (37) para 6,5% (27), ressaltando RR de 40,0% para 20,0%. Esta classe atinge em torno de 22% dos entes do Centro-Oeste, Sudeste e Sul em 2017, partindo, respectivamente de 20,0%, 17,8% e 14,6% em 2010. Novamente com exceção do Norte, em todas as outras regiões houve incremento de entes nesta classe.

A última faixa (acima de R\$7.001) representa a maioria dos entes do Sul, passando de 31,4% em 2010 para 51,3% em 2017, sendo expressiva também no Centro-Oeste (de 23,6% para 41,5%) e no Sudeste (27,0% para 34,4%). Entretanto, faz-se necessário mencionar que esta não é a realidade de todos os entes desta região, uma vez que SP se destoa dentro do contexto e possui cerca de 50% de seus municípios nesta classe em ambos os anos, diferentemente de MG, ES e RJ, cujos percentuais nesta faixa em 2017 foram, respectivamente, de 22,3%, 14,1% e 8,0%. O Norte e o Nordeste são as regiões menos representadas nesta faixa, passando de 6,7% e 0,9% em 2010 para 6,2% e 1,2% em 2017.

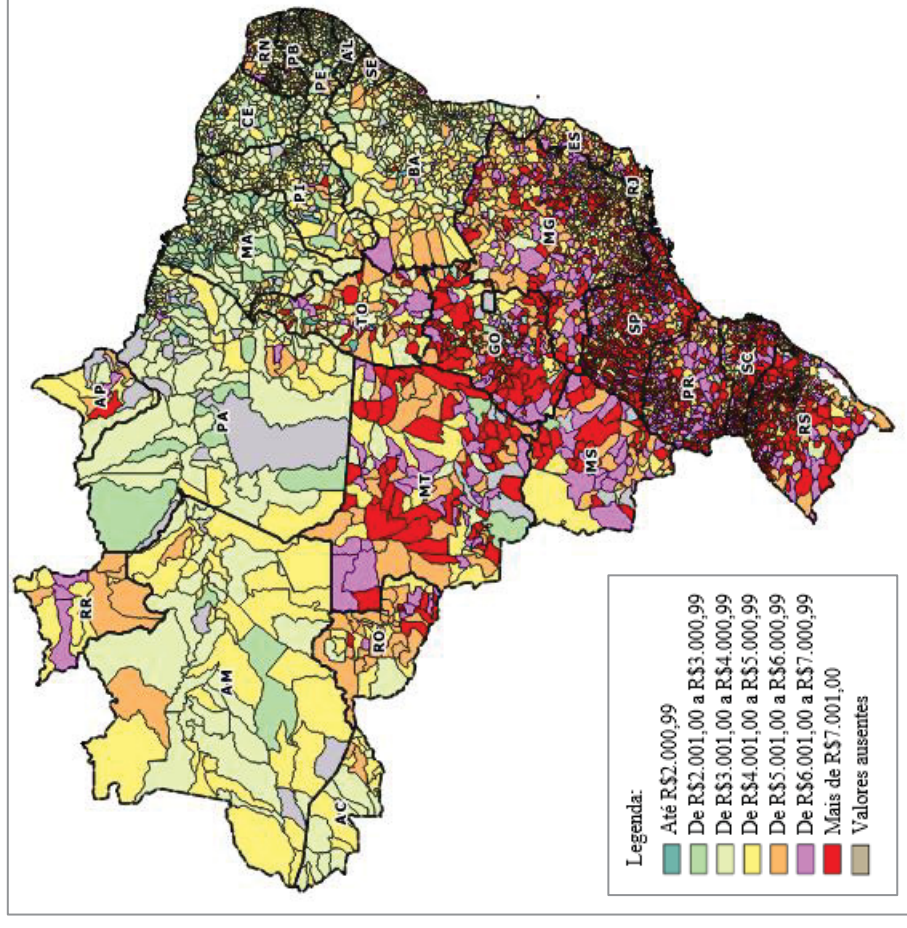
De modo geral, é possível sintetizar que no Norte e Nordeste há maior concentração de municípios na faixa de R\$2.001 a R\$5.000 nos anos observados; já no Centro-Oeste, Sul e Sudeste a faixa de R\$5.000 a mais de R\$7.001 é mais expressiva, com destaque para o Sul, que em 2017 tem mais da metade de seus entes na faixa mais elevada (mais de R\$7.001 por aluno ao ano). Esta situação é visível cartograficamente no Mapa 2, a cor vermelha (maior valor) é praticamente nula no Norte e Nordeste, apresentando crescimento no ano de 2017, especialmente, nas regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul.

MAPA 2 – FAIXA DE GASTO ALUNO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (GAEB) POR MUNICÍPIO (BRASIL, 2010-2017)

2010



2017



FONTE: FINBRA (2010). Censo Escolar (2010). Dados organizados pela autora (2020).

Observação: Os valores referentes a 2010 foram atualizados pelo INPC a partir da data inicial de dezembro de 2010 e data final dezembro de 2017, gerando um índice de correção no período de 1,53836620.

FONTE: FINBRA (2017). Censo Escolar (2017). Dados organizados pela autora (2020).

Faz-se necessário destacar o esforço da região Norte para ampliar o atendimento diante das elevadas taxas de crescimento apresentadas neste capítulo, o que evidencia que sua rede vem crescendo, mas o GAEB permanece como um dos mais baixos do país, sendo que somente nesta região observa-se que nas faixas mais elevadas (de R\$6.000 a mais de R\$7.001) houve redução do quantitativo de municípios que se encontravam nelas, o que nos leva a jogar luzes sobre a imensa desigualdade existente entre as regiões brasileiras no que tange ao financiamento da educação.

Considerando o contexto diverso apresentado no país em relação ao GAEB nos anos de 2010 e 2017, apresenta-se algumas medidas de tendência central, variabilidade e posição na Tabela 16 a seguir, visando captar nuances do fenômeno de forma mais específica nos entes analisados.

Ratificando as análises anteriores, as médias no período entre 2010 e 2017 mais elevadas estão no Sul (R\$6.674,15 em 2010 e R\$7.715,90 em 2017), no Centro-Oeste (de R\$6.223,93 para R\$7.039,86 em 2017) e no Sudeste (de R\$6.346,89 para R\$6.759,12) e as menores no Norte (de R\$4.393,68 para R\$4.533,20) e no Nordeste (R\$3.386,51 para R\$3.949,32), ou seja, regionalmente há incremento do GAEB, todavia, cumpre destacar que ainda que se observe elevação das médias em quase todos os estados, há cinco que são exceções: três no Norte (AC, RR e TO) e dois no Sudeste (RJ e SP). Este cenário muito diverso pode ser visualizado nas diferentes taxas de crescimento que variam de -15,0% em RR a 27,9% no PR.

Destaca-se o elevado coeficiente de variação nos estados e regiões, o que evidencia grande dispersão do GAEB, tanto intra quanto interestadualmente, chegando próximo de 50% nacionalmente nos anos observados, sendo o menor percentual registrado em 2010 no AC (12,7%) e o maior no RS (51,9%); já em 2017 o menos elevado foi em RR (11,5%) e o maior novamente no RS (45,9%). Esta heterogeneidade é comprovada pelo fato de que o Centro-Oeste, Sul e Sudeste ultrapassam a média nacional do GAEB já no segundo quartil, a qual é quase atingida pelo Norte no terceiro quartil e não é alcançada pelo Nordeste nem mesmo no último quartil.

O Sul se destaca no cenário nacional com as melhores médias de GAEB em seus quartis, especialmente no RS, ainda que possua elevado coeficiente de elevação. O menor valor das médias encontra-se nas regiões Nordeste e Norte, já o Centro-Oeste e o Sudeste também têm quartis elevados e com valores semelhantes; convém destacar o caso de SP, cujos quartis são os mais elevados do país. De modo geral, é possível verificar que houve

crescimento nos três quartis entre 2010 e 2017 em todos os entes analisados, à exceção de cinco estados do Norte (Q₁ do AC; Q₁ e Q₂ do AP; Q₃ do RO; Q₁, Q₂ e Q₃ do RR e TO).

TABELA 16 - MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, VARIABILIDADE E POSIÇÃO DO GASTO ALUNO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (BRASIL, 2010-2017)

Região/ Estado	GAEB (Média)		Taxa cresc %	Coeficiente de variação		1º quartil		2º quartil		3º quartil	
	2010	2017		2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017
Centro-Oeste	6.223,93	7.039,86	13,1	41,1	38,2	4.737,96	5.441,12	5.705,12	6.705,51	6.893,16	7.981,52
GO	6.427,98	7.279,25	13,2	45,9	40,3	4.781,69	5.381,94	5.895,90	6.871,46	7.123,03	8.453,50
MS	6.531,33	6.911,39	5,8	41,2	35,1	4.789,08	5.711,34	5.703,36	6.488,11	7.168,35	7.450,07
MT	5.709,34	6.705,87	17,5	26,1	35,2	4.714,11	5.399,52	5.449,11	6.419,82	6.226,40	7.465,12
Nordeste	3.386,51	3.949,32	16,6	26,0	27,3	2.922,43	3.226,84	3.250,27	3.824,23	3.653,07	4.497,45
AL	3.065,14	3.562,24	16,2	16,2	19,8	2.802,98	3.145,62	3.049,93	3.584,50	3.241,41	3.800,72
BA	3.366,64	4.104,67	21,9	20,8	23,8	3.053,40	3.521,81	3.288,82	4.020,03	3.570,55	4.523,35
CE	3.118,29	3.539,62	13,5	13,0	24,9	2.873,04	2.982,42	3.082,07	3.346,17	3.355,37	3.881,36
MA	2.717,91	3.237,44	19,1	19,1	22,6	2.481,89	2.703,64	2.708,97	3.238,71	2.977,24	3.743,74
PB	3.905,31	4.302,27	10,2	27,1	26,7	3.283,40	3.459,77	3.637,75	4.167,25	4.237,12	4.924,26
PE	3.330,80	3.633,26	9,1	20,0	27,6	2.939,03	3.016,73	3.293,66	3.539,45	3.662,24	4.148,90
PI	3.332,56	3.972,78	19,2	18,9	22,9	2.974,71	3.296,06	3.255,27	3.974,65	3.598,08	4.539,93
RN	3.733,77	4.583,03	22,7	30,7	28,0	3.076,78	3.755,75	3.474,84	4.379,18	4.069,64	5.228,70
SE	4.465,66	4.925,75	10,3	31,0	21,6	3.761,99	4.162,98	3.994,80	4.996,30	4.997,58	5.616,72
Norte	4.393,68	4.533,20	3,2	38,4	31,1	3.103,19	3.558,71	4.110,90	4.272,87	5.167,74	5.234,24
AC	4.193,48	4.123,55	-1,7	12,7	15,6	3.855,87	3.665,34	4.061,39	4.080,28	4.217,68	4.622,26
AM	3.661,25	4.025,49	9,9	18,7	15,4	3.317,18	3.597,78	3.562,38	4.128,38	3.911,65	4.450,85
AP	4.663,95	4.682,76	0,4	18,0	28,8	4.064,47	3.674,55	4.546,79	4.103,80	5.200,76	5.715,49
PA	2.885,73	3.623,51	25,6	19,4	22,1	2.632,06	3.167,59	2.840,29	3.554,87	3.058,41	3.989,76
RO	5.297,81	5.642,66	6,5	22,8	23,7	4.536,47	4.818,53	4.996,70	5.403,29	6.159,07	5.981,38
RR	6.159,48	5.234,14	-15,0	21,7	11,5	5.409,89	4.788,95	6.183,20	5.113,23	6.924,91	5.492,80
TO	5.499,48	5.102,28	-7,2	32,7	32,2	4.311,55	3.989,36	5.074,69	4.935,94	6.274,80	6.020,10
Sudeste	6.346,89	6.759,12	6,5	45,8	39,0	4.783,69	5.211,59	5.777,12	6.238,98	7.159,01	7.613,45
MG	5.377,96	6.193,95	15,2	49,1	40,7	4.381,19	5.009,21	4.970,31	5.807,59	5.853,90	6.837,44
ES	5.544,44	5.898,74	6,4	24,2	28,1	4.710,77	4.658,86	5.379,49	5.666,48	5.900,00	6.666,79
RJ	5.521,94	5.231,19	-5,3	27,7	24,4	4.452,52	4.406,65	5.174,30	5.073,54	6.104,15	6.065,27
SP	7.838,23	7.821,04	-0,2	37,1	33,9	6.152,74	6.122,53	7.218,03	7.292,08	8.426,83	8.728,76
Sul	6.674,15	7.715,90	15,6	48,2	38,5	4.772,44	5.948,75	5.801,95	7.070,72	7.644,80	8.835,65
PR	5.588,29	7.146,60	27,9	42,8	23,7	4.486,04	5.998,54	5.103,70	6.805,82	5.956,66	8.047,48
RS	7.469,96	8.385,76	12,3	51,9	45,9	5.075,88	6.037,20	6.617,84	7.620,86	8.514,32	9.863,46
SC	6.785,91	7.351,13	8,3	36,4	31,8	5.105,14	5.642,84	6.241,46	6.883,43	7.973,65	8.719,38
Brasil	5.311,04	5.919,81	11,5	52,8	46,4	3.464,42	4.067,58	4.738,24	5.391,77	6.272,27	7.067,59

FONTE: FINBRA (2010; 2017). Censo Escolar (2010; 2017). Dados tabulados pela autora (2020).

Observação: Os valores referentes ao ano de 2010 foram atualizados pelo INPC a partir da data inicial de dezembro de 2010 e data final dezembro de 2017, gerando um índice de correção no período de 1,53836620.

Convém ressaltar que diante dos dados expostos se identificou uma grande heterogeneidade de dados, fato comprovado nas medidas de variabilidade frente a um elevado coeficiente de variação, demonstrando intensas desigualdades no cenário do financiamento na EB no país, haja vista as díspares capacidades orçamentárias dos entes federados brasileiros.

Tal situação reitera a necessidade de se repensar o pacto federativo, o regime de colaboração e o papel da União no atendimento de etapas que *a priori* não seriam suas prioridades de financiamento, como é o caso da EI; isto destaca a necessidade de maior suplementação por parte da União aos entes federados, especialmente por meio da política de fundos, de forma a garantir um padrão mínimo de qualidade, o que pode vir a ser implementado com o novo FUNDEB (BRASIL, 2020), que prevê aumento progressivo da complementação federal ao fundo, passando de 10% até chegar a 23% em 2026.

Por fim, foram calculadas medidas de associação do r de *Pearson*²⁴ visando identificar possíveis correlações entre os indicadores de contexto municipal, financiamento da EB e taxa de matrícula de creche e pré-escola referente ao ano de 2010, pois, conforme exposto na metodologia, não foi possível calcular este último indicador para 2017, devido ao limite da fonte consultada que não desagrega a população no nível municipal.

O IDHM e a renda *per capita* possuem associação média com a taxa de matrícula em creche em 2010 (0,368 e 0,336, respectivamente), ou seja, havia uma tendência moderada de municípios com maior IDHM/renda possuírem maior atendimento neste segmento em 2010; já para pré-escola a correlação é quase nula (0,001 e -0,021), isto pode ter relação com a compulsoriedade desta, uma vez que, diante de sua obrigatoriedade, sua oferta não é opcional. Mas a creche, ainda que seja dever do Estado, por não ser compulsória, relaciona sua oferta a outros aspectos mais suscetíveis à discricionariedade do gestor público.

Outro elemento a destacar com relação à taxa de matrícula em creche em 2010 é sua baixa associação à taxa de urbanização (0,154), sendo praticamente nula em pré-escola (0,027), o que nos leva a inferir que há uma pequena tendência a maior atendimento em creche em contextos mais urbanizados, já no segundo segmento não parece haver associação entre tais indicadores.

A correlação entre GAEB 2010 e taxa de matrícula em creche em 2010 é leve (0,132) e em pré-escola é negativa e pouco significativa (-0,078), isto evidencia que municípios com maior GAEB podem ter taxas de matrícula no primeiro segmento um pouco mais elevadas. O IDHM e a renda *per capita* apresentam índices próximos a 0,500 quando correlacionados com o GAEB de ambos os anos, isto é, há correlação moderada entre tais indicadores, portanto, municípios com maior IDHM e renda *per capita* tendem a possuir melhor GAEB.

²⁴ Conforme exposto na metodologia para interpretar a força ou magnitude da correlação de r de *Pearson* é preciso considerar que a associação é fraca diante de 0,100 a 0,300, moderada de 0,400 a 0,600 e alta de 0,700 a 0,900. Sendo assim, quanto mais próximo a 1 o índice estiver, maior é a associação entre as variáveis correlacionadas (DANCEY; REIDY, 2006).

Em síntese, este capítulo nos permite inferir que a especificação da titularidade do direito à educação no Brasil impulsionou a oferta de EI, o que pode ser comprovado pela elevação das suas matrículas em todo o país, especialmente em creche, ainda que esta não seja obrigatória. O reconhecimento do dever do Estado no atendimento das crianças de 0 a 5 anos constituiu-se como uma mola propulsora para sua expansão, ainda assim, é notório que a pré-escola é o segmento com maior atendimento no país.

A oferta de EI se dá majoritariamente pelo ente municipal, seguido pelo setor privado, com representatividade ínfima da rede federal e estadual. O conveniamento vem se reduzindo no país, na creche apenas percentualmente e na pré-escola a redução é tanto em números absolutos quanto percentuais. Todavia, é importante destacar que há variações regionais e estaduais significativas, especialmente em relação ao conveniamento.

Os gastos na função Educação e o GAEB foram ampliados no período analisado, entretanto, apesar do contexto de crescimento de gastos em todo o país, as regiões Norte e Nordeste possuem as piores médias nacionais, o que dialoga com os dados de contexto apresentados no início deste capítulo que apontam para um cenário de intensa desigualdade social no Brasil, evidenciando a relevância de um maior protagonismo da União no financiamento da EB.

CAPÍTULO V

5 PERFIL DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL NOS ANOS DE 2010 E 2017

Neste capítulo são apresentados dados quantitativos acerca do perfil dos profissionais da EI frente às políticas de especificação do direito à educação e de expansão do atendimento, correlacionando-os ao contexto dos municípios brasileiros, da oferta de EI e do financiamento da EB no país. As informações aqui apresentadas foram coletadas nos bancos de Docentes do Censo Escolar (INEP/MEC), organizados e disponibilizados pelo Laboratório de Dados Educacionais (LDE), referentes aos anos de 2010 e 2017.

Conforme Souza (2007), o perfil representa algo que traz consigo características gerais de determinado modelo a partir de seus distintos modelos, visando a identificação e caracterização da heterogeneidade, a fim de constituir grupos mais homogêneos, objetivando, a partir desses grupos, conhecer suas especificidades.

Para apresentar o perfil dos profissionais que atuam na EI, fez-se o levantamento de indicadores quanto: i) ao sexo; ii) à atuação (segmento, função e dependência administrativa); iii) à formação (escolaridade geral e nível de formação); e iv) às condições de trabalho (vínculo empregatício e razão criança-adulto/docente).

A partir dos dados do Censo Escolar, considerando todas as dependências administrativas e etapas da EB, conforme Tabela 17, no Brasil, no ano de 2010 havia 2.127.044 docentes, chegando a 2.343.224 em 2017, o que representa uma taxa de crescimento de 10,2% no período. Os docentes que atuam na EI apresentam crescimento mais expressivo do que o contexto geral da EB, tanto em números absolutos quanto percentuais. Nacionalmente passaram de 384.682 para 553.230, o que corresponde, respectivamente, a 18,1% e 23,6% do total da EB nos anos analisados; da mesma forma, a taxa de crescimento na EI foi maior, representando 43,8%, evidenciando um contexto de ampliação do número de contratações. Este cenário é similar ao de matrículas, que também foi de maior expansão da EI em comparação com a EB como um todo.

Ao analisar os dados regionais, assim como ocorre a nível nacional, a contratação de profissionais na EI está em progressiva expansão em todas as regiões para dar conta da ampliação do atendimento vislumbrado no contexto de matrículas, havendo crescimento absoluto e percentual, tanto dos profissionais da EB quanto da EI, todavia, as taxas de crescimento nesta são significativamente superiores se comparadas àquela. Conforme

apresentado no capítulo anterior, o quantitativo de matrículas na EB sofreu redução no período analisado, ainda assim há leve crescimento de profissionais; já a EI teve ampliação tanto de matrículas quanto do quantitativo de docentes. Outro aspecto que contribui para explicar um crescimento tão expressivo na contratação de professores que atendem a faixa etária de 0 a 5 anos de idade, é que quanto menor for a criança, mais profissionais são demandados para seu atendimento, haja vista que uma das características sociais da infância é a dependência do infante frente ao adulto (KRAMER, 1992), diante da especificidade dos cuidados exigidos na primeira infância.

TABELA 17 - DOCENTES E TAXA DE CRESCIMENTO NA EDUCAÇÃO BÁSICA E NA EDUCAÇÃO INFANTIL POR REGIÃO (BRASIL, 2010-2017)

Região	Ano	Docentes			Taxa de crescimento	
		Educação Básica	Educação Infantil	% de docentes de EI em relação ao total da EB	Educação Básica	Educação Infantil
Centro-Oeste	2010	145.785	25.822	17,7	13,7	43,9
	2017	165.746	37.154	22,4		
Nordeste	2010	631.430	100.676	15,9	6,0	29,2
	2017	669.287	130.091	19,4		
Norte	2010	174.206	24.414	14,0	16,6	35,2
	2017	203.183	33.013	16,2		
Sudeste	2010	866.903	170.393	19,7	9,3	46,0
	2017	947.340	248.767	26,3		
Sul	2010	308.720	63.377	20,5	15,9	64,4
	2017	357.668	104.205	29,1		
Brasil	2010	2.127.044	384.682	18,1	10,2	43,8
	2017	2.343.224	553.230	23,6		

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2010; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observações: I - Nesta tabela não foram contabilizados os auxiliares, apenas os docentes; II - As unidades de agregação foram: ente municipal (assim sendo, se um profissional atua em municipalidades diferentes, ele foi contado mais de uma vez) e na etapa educacional EI foram agrupados seus dois segmentos (então, se o professor atua na creche e pré-escola, ele foi contabilizado uma única vez).

Tal qual o contexto de matrículas, no Centro-Oeste o percentual de profissionais da EI em relação à EB é muito similar ao nacional, representa 17,7% em 2010 e passa a 22,4% em 2017, suas taxas de crescimento são superiores à nacional, correspondendo a 13,7% na EB e 43,9% na EI, nesta sendo, inclusive, a terceira maior do país.

O Nordeste está abaixo da média nacional, apresenta o segundo pior percentual de profissionais de EI em relação ao total da EB em 2017, passa de 15,9% para 19,4%, com taxa

de crescimento de 29,2%, a menor do país; tal situação pode ser explicada ao se considerar o decréscimo da população de 0 a 5 anos de idade e das matrículas em pré-escola neste período, conforme exposto no capítulo IV, o que possivelmente incidiu diretamente na contratação de profissionais nesta etapa.

O Norte também ficou abaixo do perfil nacional, apresentando o pior percentual de profissionais de EI no país em relação ao total da EB, tanto em 2010 (14,0%) quanto em 2017 (16,2%), o que pode se justificar dadas as baixas taxas de matrícula na região, que são as menores no Brasil. Quanto às taxas de crescimento, na EB atinge 16,6% (a maior do país) e na EI chega a 35,2% (segunda menor).

As regiões Sul e Sudeste apresentam contexto superior ao nacional quanto ao percentual de profissionais da EI em relação ao total da EB. Elas passam, respectivamente, de 20,5% e 19,7% em 2010 para 29,1% e 26,3% em 2017. Nos anos observados, o Sul apresenta a maior taxa de crescimento de profissionais da EI (64,4%) e o Sudeste possui a segunda (46,0%). Cumpre destacar que ambas são as regiões que possuem as maiores taxas de matrículas nesta etapa.

Após apresentar esse panorama geral acerca do quantitativo de docentes que atuam na EI no país nos anos de 2010 e 2017, evidenciando um contexto de ampliação da contratação destes, nos próximos subitens se apresentam os indicadores elencados para levantamento do perfil dos profissionais que atuam nesta etapa educacional, incluindo também os auxiliares, englobando todas as dependências administrativas.

5.1.1 Indicador de sexo

Em relação ao sexo dos profissionais que atuam na EI, conforme evidenciado no referencial teórico e em alguns trabalhos na revisão de literatura, nesta etapa da EB predomina a presença feminina, havendo forte resistência à atuação de homens (ARCE, 2001; CERISARA, 2002; CARVALHO, 2007; SOUZA, 2010; SAYÃO, 2005; 2010; SOUSA, 2011; MANZINI; TIELLET, 2014; MONTEIRO; ALTMANN, 2014; SANTOS, 2014; LIRA; BERNARDIM, 2015; LOPES, 2015; TEODORO, 2015; JAEGER; JACQUES, 2017; SOUSA, 2017).

Os dados expostos na Tabela 18 ratificam as pesquisas mencionadas; nacionalmente 373.371 (97,1%) dos docentes que atuavam na EI eram mulheres em 2010, chegando a 534.812 (96,7%) em 2017; os homens representavam 11.311 (2,9%), atingindo 18.418 (3,3%) no período. Tais dados nos levam a perceber que ainda que as mulheres sejam maioria

atuando nesta etapa, há um crescimento absoluto e percentual de homens, fato comprovado pela taxa de crescimento maior no sexo masculino (62,8%) do que no feminino (43,2%).

TABELA 18 - PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL POR FUNÇÃO E POR SEXO (BRASIL, 2010-2017)

Região/ Estado	Docente						Auxiliar						Taxa de crescimento			
	Total 2010	F %	M %	Total 2017	F %	M %	Total 2010	F %	M %	Total 2017	F %	M %	Docente		Auxiliar	
													F	M	F	M
Centro-Oeste	25.822	95,6	4,4	37.154	95,2	4,8	12.394	98,4	1,6	20.084	98,1	1,9	43,3	56,3	61,6	88,2
DF	5.060	95,7	4,3	5.548	94,9	5,1	1.296	96,3	3,7	2.244	97,3	2,7	8,7	30,6	74,9	27,1
GO	9.721	97,6	2,4	14.000	97,6	2,4	4.231	98,9	1,1	6.976	98,2	1,8	44,1	42,1	63,6	178,3
MS	5.347	92,6	7,4	9.279	92,4	7,6	3.275	98,6	1,4	5.552	98,6	1,4	73,3	77,1	69,6	61,7
MT	5.694	95,0	5,0	8.327	94,6	5,4	3.592	98,2	1,8	5.312	97,8	2,2	45,6	58,6	47,2	88,9
Nordeste	100.676	97,3	2,7	130.091	97,5	2,5	21.962	97,7	2,3	34.214	97,9	2,1	29,4	23,1	56,0	46,3
AL	4.947	98,1	1,9	7.264	97,1	2,9	1.353	94,9	5,1	2.569	95,2	4,8	45,3	129,0	90,4	79,7
BA	23.400	96,9	3,1	31.483	97,1	2,9	6.231	97,7	2,3	10.849	98,1	1,9	34,8	27,7	74,9	42,4
CE	17.530	98,2	1,8	24.114	98,1	1,9	3.635	98,5	1,5	5.006	98,1	1,9	37,4	45,5	37,1	79,2
MA	15.402	96,3	3,7	19.547	96,7	3,3	1.896	96,0	4,0	3.224	97,1	2,9	27,4	13,1	71,8	26,7
PB	6.625	98,1	1,9	8.754	98,0	2,0	1.642	98,1	1,9	2.265	98,7	1,3	31,9	42,1	38,7	-3,2
PE	15.481	98,4	1,6	18.148	98,4	1,6	3.807	98,0	2,0	5.556	98,8	1,2	17,2	17,9	47,1	-12,0
PI	6.557	96,0	4,0	8.492	96,5	3,5	954	97,4	2,6	1.179	95,8	4,2	30,1	14,5	21,6	96,0
RN	7.035	96,3	3,7	8.022	97,3	2,7	1.791	99,3	0,7	2.509	98,1	1,9	15,3	-18,6	38,5	261,5
SE	3.699	97,8	2,2	4.267	98,2	1,8	653	97,5	2,5	1.057	97,9	2,1	15,9	-7,4	62,5	37,5
Norte	24.414	94,5	5,5	33.013	94,2	5,8	3.574	96,1	3,9	5.910	96,0	4,0	34,8	42,6	65,2	69,8
AC	1.358	92,6	7,4	1.933	91,2	8,8	143	97,9	2,1	585	89,4	10,6	40,1	70,0	273,6	1966,7
AM	5.043	92,9	7,1	6.543	93,4	6,6	698	94,6	5,4	886	94,7	5,3	30,4	21,3	27,1	23,7
AP	1.188	88,0	12,0	1.350	89,5	10,5	89	96,6	3,4	88	94,3	5,7	15,6	-0,7	-3,5	66,7
PA	10.983	95,3	4,7	15.259	94,4	5,6	1.394	95,8	4,2	2.365	96,4	3,6	37,6	65,6	70,6	48,3
RO	2.152	96,8	3,2	2.553	97,2	2,8	371	99,5	0,5	484	99,0	1,0	19,1	4,3	29,8	150,0
RR	899	90,4	9,6	1.330	89,3	10,7	188	94,1	5,9	208	94,7	5,3	46,1	65,1	11,3	0,0
TO	2.791	97,0	3,0	4.045	97,0	3,0	691	96,5	3,5	1.294	98,5	1,5	45,0	42,9	91,0	-16,7
Sudeste	170.393	97,5	2,5	248.767	96,9	3,1	69.178	98,1	1,9	98.553	97,5	2,5	45,0	83,7	41,6	88,3
MG	38.651	97,6	2,4	55.260	97,2	2,8	10.743	99,0	1,0	17.306	98,3	1,7	42,5	63,3	60,0	162,2
ES	9.219	97,3	2,7	12.969	94,8	5,2	2.470	97,9	2,1	3.364	98,4	1,6	37,1	168,1	36,9	1,9
RJ	26.993	96,6	3,4	38.791	96,1	3,9	13.410	96,9	3,1	19.818	97,3	2,7	43,0	63,0	48,4	27,6
SP	95.530	97,8	2,2	141.747	97,1	2,9	42.555	98,3	1,7	58.065	97,2	2,8	47,4	91,8	35,0	117,7
Sul	63.377	97,0	3,0	104.205	96,5	3,5	31.173	98,5	1,5	46.374	97,9	2,1	63,6	90,7	47,8	115,8
PR	21.822	97,5	2,5	40.308	97,3	2,7	12.015	98,5	1,5	13.179	97,9	2,1	84,4	95,7	9,0	51,6
RS	21.494	97,6	2,4	33.837	96,5	3,5	10.540	98,4	1,6	19.017	97,5	2,5	55,7	127,8	78,8	180,1
SC	20.061	95,8	4,2	30.060	95,3	4,7	8.618	98,7	1,3	14.178	98,3	1,7	49,2	65,1	63,8	122,2
Brasil	384.682	97,1	2,9	553.230	96,7	3,3	138.281	98,1	1,9	205.135	97,6	2,4	43,2	62,8	47,7	84,1

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2010; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observação: As unidades de agregação foram: ente municipal e etapa educacional Educação Infantil agrupando seus dois segmentos, assim sendo, se um profissional atua na creche e pré-escola ele foi contabilizado uma única vez.

O mesmo cenário se repete entre os auxiliares, cujo predomínio, percentualmente, é ainda mais feminino. Em 2010, 135.654 (98,1%) dos auxiliares eram mulheres, atingindo 200.298 (97,6%) em 2017; os homens, no mesmo intervalo, passaram de 2.627 (1,9%) para 4.837 (2,4%), sendo a taxa de crescimento masculina (84,1%) quase o dobro da feminina (47,7%).

Somando ambas as funções, em números absolutos a presença masculina ainda se mostra tímida, houve um incremento de 226.085 mulheres e 9.317 homens, isto é, o número de pessoas do sexo feminino a ingressarem na EI entre 2010 e 2017 foi 24 vezes maior do que de homens, ratificando o perfil profissional eminentemente feminino na EI no Brasil.

Ao desagregar os dados por região e estados, destaca-se que o percentual mais elevado de homens profissionais da EI é no Norte, próximo a 6% para docentes e 4% para auxiliares nos anos observados, ainda que esta não seja a realidade de todos os estados nortistas, pois em alguns a taxa de crescimento de profissionais do sexo masculino foi inferior à feminina (AM, AP, RO, TO em docentes e AM, PA e TO em auxiliares). Neste contexto destaca-se o caso do AC, onde a taxa de crescimento entre auxiliares foi de 1.966,7%, passando de 3 para 62 homens.

Em 2010, no Nordeste, 97,3% dos docentes e 97,7% dos auxiliares eram mulheres, passando em 2017, respectivamente, para 97,5% e 97,9%, de tal modo que a taxa de crescimento masculina foi inferior à feminina na maioria dos estados (BA, MA, PI, RN e SE para docentes e AL, BA, MA, PB, PE e SE para auxiliares).

O Centro-Oeste também apresenta uma alteração percentual muito pequena nos anos observados, o mesmo ocorre em todas as suas unidades federativas. Em 2010 nesta região havia 95,6% de docentes mulheres, passando para 95,2% em 2017; e os auxiliares passam de 98,4% para 98,1%. A taxa de crescimento masculina é maior que a feminina, tanto para docentes (56,3% contra 43,3% respectivamente) quanto para auxiliares (61,6% contra 88,2%).

Já no Sudeste e Sul observa-se um cenário de ampliação do percentual de homens na EI no período observado; entre docentes passa de 2,5% e 3,0% em 2010 para 3,1% e 3,5% em 2017, respectivamente. Destacando-se também as taxas mais elevadas de crescimento de profissionais do sexo masculino em relação ao feminino em quase todas as funções, com exceção apenas do ES e RJ em relação aos auxiliares. Cumpre destacar que tais regiões possuem as taxas de matrícula de EI mais expressivas no país, havendo, por conseguinte, maiores oportunidades de emprego.

De modo geral, assim como no contexto de matrículas, foi possível observar incremento de profissionais da EI de ambos os sexos em todo o território nacional, haja vista

que em praticamente todos os estados há ampliação na taxa de crescimento de profissionais mulheres, a única exceção foi de auxiliares no AP (-3,5%). Em relação a homens, o cenário também é de incremento, observa-se nacionalmente apenas seis casos com taxas negativas de crescimento, isto é, com decréscimo absoluto do quantitativo de homens nesta etapa da EB, sendo no RN (-18,6%), no SE (-7,4%) e no AP (-0,7%) para docentes e na PB (-3,2%), em PE (-12,0%) e no TO (-16,7%) para auxiliares.

Considerando a quantidade de entes municipais, utilizando medidas de tendência central, variabilidade e de posição, conforme consta na Tabela 19 a seguir, é possível ratificar os dados até aqui apresentados de forma mais compacta quanto ao sexo dos profissionais que atuam na EI.

TABELA 19 - MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, VARIABILIDADE E POSIÇÃO QUANTO AO SEXO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL POR FUNÇÃO (BRASIL, 2010-2017)

Região	Casos	Função	Ano	Média		Taxa de cresc.		Coeficiente de variação		1º quartil		2º quartil		3º quartil	
				F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
Centro-Oeste	466	Docente	2010	96,7	3,3	-0,9	26,8	6,0	174,7	95,0	0,0	100,0	0,0	100,0	5,0
			2017	95,8	4,2			7,4	168,6	94,1	0,0	98,9	1,1	100,0	5,9
		Auxiliar	2010	97,6	2,4	0,8	32,0	9,7	391,3	100,0	0,0	100,0	0,0	100,0	0,0
			2017	98,4	1,6			4,6	273,0	98,8	0,0	100,0	0,0	100,0	1,2
Nordeste	1.794	Docente	2010	97,2	2,8	0,1	-5,0	4,9	170,8	96,0	0,0	100,0	0,0	100,0	4,0
			2017	97,4	2,6			4,1	150,2	96,2	0,0	98,5	1,5	100,0	3,8
		Auxiliar	2010	97,5	2,5	0,1	-4,8	9,3	371,3	100,0	0,0	100,0	0,0	100,0	0,0
			2017	97,7	2,3			17,3	724,3	100,0	0,0	100,0	0,0	100,0	0,0
Norte	449	Docente	2010	94,5	5,5	-0,3	4,8	8,4	143,8	92,1	0,0	97,4	2,6	100,0	7,9
			2017	94,2	5,8			9,0	147,4	92,0	0,0	97,3	2,7	100,0	8,0
		Auxiliar	2010	95,3	5,2	-1,2	13,4	14,5	303,6	100,0	0,0	100,0	0,0	100,0	0,0
			2017	94,2	5,8			8,6	138,8	96,2	0,0	100,0	0,0	100,0	3,8
Sudeste	1.668	Docente	2010	97,1	2,9	-1,1	36,5	5,3	177,4	96,1	0,0	100,0	0,0	100,0	3,9
			2017	96,0	4,0			5,6	136,2	94,1	0,0	97,7	2,3	100,0	5,9
		Auxiliar	2010	98,9	1,1	-0,8	69,6	4,8	422,9	100,0	0,0	100,0	0,0	100,0	0,0
			2017	98,1	1,9			5,5	282,8	98,9	0,0	100,0	0,0	100,0	1,1
Sul	1.188	Docente	2010	96,7	3,3	-0,7	21,0	5,8	171,9	95,3	0,0	100,0	0,0	100,0	4,7
			2017	96,1	3,9			5,1	125,2	94,1	0,0	97,4	2,6	100,0	5,9
		Auxiliar	2010	98,0	2,0	-0,3	15,8	9,8	482,6	100,0	0,0	100,0	0,0	100,0	0,0
			2017	97,7	2,3			7,1	301,7	98,3	0,0	100,0	0,0	100,0	1,7
Brasil	5.565	Docente	2010	96,8	3,2	-0,5	16,2	5,7	172,8	95,5	0,0	100,0	0,0	100,0	4,5
			2017	96,3	3,7			5,7	147,6	94,7	0,0	98,0	2,0	100,0	5,3
		Auxiliar	2010	97,9	2,1	-0,3	12,5	8,8	417,7	100,0	0,0	100,0	0,0	100,0	0,0
			2017	97,6	2,4			8,2	333,8	98,9	0,0	100,0	0,0	100,0	1,1

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2010; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observação: As unidades de agregação foram: ente municipal e etapa educacional Educação Infantil agrupando seus dois segmentos, assim sendo, se um profissional atua na creche e pré-escola, ele foi contabilizado uma única vez.

A Tabela 19 comprova a baixa representatividade masculina na EI no Brasil, tanto entre docentes quanto entre auxiliares, todavia, demonstra também que vem ocorrendo incremento do seu quantitativo, fato evidenciado diante das taxas de crescimento em relação às médias dos percentuais que são positivas em praticamente todas as regiões, à exceção de auxiliares no Centro-Oeste e em ambas as funções no Nordeste. Ainda que venham se ampliando as médias referentes ao percentual de profissionais do sexo masculino, os valores são baixos se comparado com as de mulheres; a melhor média masculina em ambas as funções é no Norte (5,8%) em 2017.

Quanto às medidas de variabilidade, podemos destacar que os dados referentes ao sexo feminino são homogêneos, ao passo que os masculinos são muito heterogêneos. Os coeficientes de variação não ultrapassam 14,5% (Norte) para mulheres docentes e 17,3% para auxiliares (Nordeste); nacionalmente atinge, respectivamente, 8,8% e 8,2%. Já entre os homens, os coeficientes de variação são bem elevados, chegando a 482,6% para docentes (Sul) e 724,3% para auxiliares (Nordeste); a nível nacional atingem, respectivamente, 417,7% e 333,8%, indicando que a contratação de homens é muito variada entre os municípios brasileiros, conforme constatou-se entre os estados (Tabela 18). A predominância da atuação de mulheres na educação tem forte relação com o que Apple (1987) chama de feminização do magistério e, no caso da EI, isto é ainda mais intenso, pois, como apontado por Cerisara (2002), a associação com a maternagem e o trabalho doméstico é marcante nesta etapa.

Quanto às medidas de posição, estas ratificam a ínfima presença masculina nos municípios brasileiros na EI, prova disso é que o primeiro quartil já está próximo a 100% de presença feminina em ambas as funções, especialmente entre os auxiliares; no 3º quartil a faixa é integral de 100% em todas as regiões, isto significa que praticamente 75% dos municípios em todo o país, tanto em 2010 quanto 2017, possuíam todos seus profissionais da EI exclusivamente do sexo feminino.

Em oposição, para homens o 1º quartil em todas as regiões é de 0,0%, isto é, 25% de todos os municípios brasileiros não contam com homens atuando na EI. O Q₂ não ultrapassa 3,0% e o último quartil atinge, no máximo, 8,0% (Norte). Nacionalmente, no Q₃ a presença masculina na docência passa de 4,5% para 5,3% entre 2010 e 2017, no caso dos auxiliares passa de 0,0% para 1,1%, evidenciando que, de modo geral, há crescimento da presença masculina na EI, porém ainda de forma tímida, especialmente entre os auxiliares.

Ao analisar as possíveis correlações entre os indicadores de contexto municipal, de oferta de EI, de financiamento da EB e de sexo por função e segmento, o coeficiente de *Pearson* apresentou uma correlação leve entre IDHM, renda *per capita* e taxa de urbanização

quando associado às taxas de crescimento de docentes homens (de 0,149; 0,148 e 0,179, respectivamente) e de auxiliar do sexo masculino (de 0,237; 0,220 e 0,237); já para profissionais do sexo feminino o coeficiente não atingiu 0,100 nos casos observados. Estes dados nos permitem inferir que quanto maior o IDHM, a renda *per capita* e a taxa de urbanização, há maior probabilidade de haver homens atuando na EI.

Ao correlacionar taxas de crescimento das matrículas de EI às taxas de crescimento dos profissionais, obteve-se os seguintes coeficientes: 0,553 para docentes mulheres; 0,149 para docentes homens; 0,173 para auxiliares mulheres; e 0,136 para auxiliares homens. A primeira indica uma correlação moderada, já as demais são leves, isto é, as taxas de crescimento das matrículas estão fortemente relacionadas com as taxas de crescimento de docentes mulheres nesta etapa, dialogando com o perfil preponderantemente feminino da área.

5.1.2 Indicadores de atuação

Neste subitem serão apresentados indicadores de atuação, a saber: segmento (creche ou pré-escola), função exercida na escola (docente ou auxiliar) e dependência administrativa (federal, estadual, municipal, privada não conveniada e privada conveniada).

5.1.2.1 Segmento e função

A revisão de literatura apontou que em alguns contextos a ampliação do atendimento em EI se deu por meio da contratação de auxiliares (PINTO, 2009; PINTO; DUARTE; VIEIRA, 2012; ROCHA, 2017), sendo assim, é conveniente observar como se deu a expansão desse atendimento, desmembrando o quantitativo de profissionais por função exercida e por segmento, analisando o tipo de profissional que foi priorizado nas contratações. Convém destacar que esta é a função declarada no Censo Escolar, não se trata necessariamente do enquadramento profissional deste sujeito no plano de cargos e salários do seu empregador, a análise aprofundada dos estatutos profissionais carece de estudos mais vinculados à análise documental de cunho qualitativo, sinalizando, dessa maneira, a pertinência de estudos futuros acerca da temática.

Ademais, alguns estudos evidenciaram que a presença de auxiliares é mais recorrente na creche e de professores na pré-escola, comumente à primeira se atribui o cuidado e à segunda o educar (OLIVEIRA, 2017c; CONCEIÇÃO, 2010; SANTOS, 2013b; PAULINO, 2014; PAULINO; CÔCO, 2016). As tabelas a seguir expõem a função exercida por segmento,

a fim de verificar possíveis permanências ou alterações no cenário apontado em pesquisas anteriores.

O panorama apresentado na Tabela 20 demonstra ampliação da contratação dos profissionais na EI em ambos os segmentos no período analisado, tal qual o contexto de matrícula.

TABELA 20 - TIPO DE FUNÇÃO EXERCIDA PELO PROFISSIONAL DA EDUCAÇÃO INFANTIL CONFORME SEGMENTO DE ATUAÇÃO (BRASIL, 2010-2017)

Região/ Estado	Ano	Creche				Pré-escola				Taxa de crescimento			
										Creche		Pré-escola	
		Docente	%	Auxiliar	%	Docente	%	Auxiliar	%	Docente	Auxiliar	Docente	Auxiliar
Centro-Oeste	2010	9.013	49,0	9.374	51,0	17.917	84,5	3.284	15,5	81,6	75,0	29,3	20,1
	2017	16.371	49,9	16.404	50,1	23.175	85,5	3.944	14,5				
Nordeste	2010	26.053	70,6	10.866	29,4	77.582	87,0	11.591	13,0	105,7	97,6	7,9	18,9
	2017	53.597	71,4	21.466	28,6	83.706	85,9	13.783	14,1				
Norte	2010	4.992	75,7	1.599	24,3	19.991	90,8	2.032	9,2	106,6	116,6	19,8	27,1
	2017	10.311	74,9	3.463	25,1	23.956	90,3	2.583	9,7				
Sudeste	2010	73.750	55,2	59.737	44,8	106.001	90,8	10.703	9,2	85,9	42,7	20,0	40,9
	2017	137.075	61,7	85.268	38,3	127.191	89,4	15.080	10,6				
Sul	2010	30.426	55,2	24.680	44,8	36.030	83,4	7.175	16,6	90,2	49,6	47,2	47,3
	2017	57.868	61,0	36.927	39,0	53.030	83,4	10.569	16,6				
Brasil	2010	144.234	57,6	106.256	42,4	257.521	88,1	34.785	11,9	90,8	53,9	20,8	32,1
	2017	275.222	62,7	163.528	37,3	311.058	87,1	45.959	12,9				

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2010; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observação: As unidades de agregação foram: ente municipal e etapa educacional Educação Infantil desagregando seus dois segmentos, assim sendo, se um profissional atua na creche e pré-escola, ele foi contabilizado duas vezes.

É possível perceber que a presença do auxiliar realmente é muito mais intensa na creche, corresponde nacionalmente a 106.256 (42,4%) em 2010 e passa para 163.528 (37,3%) em 2017; todavia, cumpre destacar que se observa decréscimo percentual de auxiliares na creche nas regiões, à exceção do Norte, que passa de 24,3% para 25,1% nos anos observados. De modo geral, ainda que percentualmente haja redução de auxiliares, estes ainda ocupam um espaço considerável neste segmento, sofrendo incremento absoluto em todas as regiões.

O Norte e o Nordeste se diferem do cenário nacional por possuírem mais docentes em creche (próximo a 70%) em relação às demais regiões (entre 50% e 60%), contraditoriamente, estas também são as regiões onde as taxas de crescimento de auxiliares na creche são as mais elevadas do país, 116,6% e 97,6%, respectivamente, porém, nestas também se encontram as maiores taxas de crescimento para docentes em creche, 106,6% e 105,7%, evidenciando ampliação das contratações e incremento em ambas as funções.

Cumprer destacar ainda que no período observado a taxa de crescimento de docentes em creche é bem maior que a de pré-escola, sendo superior a 80% em todas as regiões, isto é, em sete anos todas as regiões quase que dobraram a quantidade de docentes no primeiro segmento da EI, tal situação aponta para uma tendência de ampliação da presença de docentes na creche.

Quanto à pré-escola, o percentual de docentes é mais elevado, estando acima de 90% no Norte e Sudeste, nas demais regiões oscilam na faixa de 80%; nacionalmente passam de 257.521 (88,1%) para 311.058 (87,1%). O percentual de auxiliares, por sua vez, oscila entre 9% (Norte) a 16% (Sul). As taxas de crescimento são positivas em todas as regiões, sendo que as de auxiliares são superiores às de docentes no período observado, à exceção do Centro-Oeste, o que pode indicar que em alguns de seus municípios a contratação de auxiliares na pré-escola foi uma opção para ampliação do atendimento. Observa-se ainda que as maiores taxas de crescimento foram registradas no Sul (47,2% para docentes e 47,3% para auxiliares) e as menores no Nordeste (7,9% e 18,9%, respectivamente).

Diante da grande quantidade de casos, buscando aprofundar as investigações quanto à forma de expansão da EI nos municípios brasileiros entre os anos de 2010 e 2017, na Tabela 21 a seguir apresentam-se medidas de tendência central, variabilidade e posição quanto ao percentual de profissionais por função exercida nesta etapa por segmento e região.

Utilizando-se medidas de tendência central é possível perceber aumento da média do percentual de docentes em relação ao total de profissionais que atuam em creche em todas as regiões, bem como a diminuição percentual de auxiliares. No Norte e no Nordeste encontra-se a maior média de docentes entre seus municípios, próximo a 80% em ambos os anos, no Centro-Oeste passa de 54,3% em 2010 para 61,5% em 2017, no Sudeste de 58,4% para 63,2% e no Sul de 64,3% para 65,5%.

Cumprer ressaltar que as taxas de crescimento das médias dos percentuais de docentes na creche são todas positivas, sendo a mais elevada registrada no Centro-Oeste (13,2%) e a menor no Nordeste (0,1%); já as de auxiliares são negativas em todas as regiões, novamente a maior é no Centro-Oeste (-15,7%) e a menor no Nordeste (-0,3%); esta situação evidencia uma tendência de redução percentual de profissionais que desempenham a função de auxiliares na creche em todo o país, ainda que haja crescimento absoluto, conforme exposto anteriormente, percentualmente estes profissionais vêm reduzindo sua presença neste segmento.

TABELA 21 - MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, VARIABILIDADE E POSIÇÃO QUANTO AO PERCENTUAL DE PROFISSIONAIS POR FUNÇÃO EXERCIDA NA CRECHE E NA PRÉ-ESCOLA (BRASIL, 2010-2017)

Região	Casos	Função	Ano	Média		Taxa de cresc.		Coeficiente de variação		1º quartil		2º quartil		3º quartil	
				Docente	Auxiliar	Docente	Auxiliar	Docente	Auxiliar	Docente	Auxiliar	Docente	Auxiliar	Docente	Auxiliar
Centro-Oeste	466	Creche	2010	54,3	45,7	13,2	15,7	54,8	65,1	33,3	23,9	50,6	49,4	76,1	66,7
			2017	61,5	38,5	13,2	15,7	45,4	72,5	42,3	10,1	57,1	42,9	89,9	57,7
		Pré-escola	2010	88,7	11,3	0,4	3,4	16,6	130,6	81,6	0,0	94,7	5,3	100,0	18,4
			2017	88,3	11,7	0,4	3,4	15,2	115,3	80,6	0,0	92,6	7,4	100,0	19,4
Nordeste	1.794	Creche	2010	77,8	22,2	0,1	0,3	29,0	102,0	61,5	0,0	82,4	17,6	100,0	38,5
			2017	77,9	22,1	0,1	0,3	26,3	92,8	61,1	0,0	81,8	18,3	100,0	38,9
		Pré-escola	2010	88,4	11,6	0,7	5,4	14,7	111,7	81,0	0,0	92,3	7,7	100,0	19,0
			2017	87,7	12,3	0,7	5,4	15,7	112,1	79,3	0,0	92,3	7,7	100,0	20,7
Norte	449	Creche	2010	77,5	22,5	0,2	0,7	31,8	109,6	57,1	0,0	85,7	14,3	100,0	42,9
			2017	77,7	22,3	0,2	0,7	28,7	99,9	58,3	0,0	82,9	17,1	100,0	41,7
		Pré-escola	2010	91,9	8,1	2,1	23,8	13,9	156,5	88,9	0,0	100,0	0,0	100,0	11,1
			2017	89,9	10,1	2,1	23,8	15,6	139,3	85,4	0,0	96,3	3,7	100,0	14,6
Sudeste	1.668	Creche	2010	58,4	41,6	8,1	11,4	53,6	75,3	34,3	11,1	57,1	42,9	88,9	65,7
			2017	63,2	36,8	8,1	11,4	45,7	78,4	40,0	7,1	62,0	38,0	92,9	60,0
		Pré-escola	2010	93,9	6,1	2,3	36,0	11,0	169,6	91,7	0,0	100,0	0,0	100,0	8,3
			2017	91,7	8,3	2,3	36,0	12,1	135,0	86,9	0,0	96,4	3,6	100,0	13,2
Sul	1.188	Creche	2010	64,3	35,7	1,8	3,2	45,0	81,1	44,0	7,1	65,2	34,8	92,9	56,0
			2017	65,5	34,5	1,8	3,2	39,1	74,2	47,4	8,7	62,4	37,6	91,3	52,6
		Pré-escola	2010	89,1	10,9	2,4	19,5	15,6	128,2	81,1	0,0	95,4	4,7	100,0	18,9
			2017	87,0	13,0	2,4	19,5	16,6	111,3	78,1	0,0	91,0	9,1	100,0	21,9
Brasil	5.565	Creche	2010	66,9	33,1	3,8	7,7	43,5	88,0	50,0	0,0	68,1	31,9	100,0	50,0
			2017	69,5	30,5	3,8	7,7	37,5	85,2	50,0	2,9	70,0	30,0	97,1	50,0
		Pré-escola	2010	90,5	9,5	1,7	15,8	14,2	135,2	84,6	0,0	96,5	3,5	100,0	15,5
			2017	89,0	11,0	1,7	15,8	15,0	121,2	81,8	0,0	94,1	5,9	100,0	18,2

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2010; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observação: As unidades de agregação foram: ente municipal e etapa educacional Educação Infantil desagregando seus dois segmentos, assim sendo, se um profissional atua na creche e pré-escola, ele foi contabilizado duas vezes.

As medidas de posição evidenciam heterogeneidade de contextos inter-regionais. O 1º quartil nacional para docentes em creche é de 50% nos anos observados, isto é, 25% de todos os municípios brasileiros tinham metade dos seus profissionais exercendo a função de docentes na creche; já o último quartil foi igual ou próximo de 100%. O Centro-Oeste registrou no 1º quartil 33,3% de docentes em 2010 e 42,3% em 2017; o Nordeste, 61,2% e 61,1% respectivamente; o Norte 57,1% e 58,3%; o Sudeste, 34,3% e 40,0%; e o Sul, 44,0% e 47,4%. No Q₂ o Centro-Oeste oscila na faixa de 50% nos anos observados; no Nordeste e no Norte tal quartil encontra-se na faixa de 80%, no Sul e Sudeste entre 50% a 60%. O Q₃ chega

a 100% no Norte e Nordeste em ambos os anos e próximo a 90% nas demais regiões em 2017, ratificando que nestas duas regiões há mais docentes atuando na creche.

Já em relação a auxiliares na creche, o 1º quartil nacional foi de 0,0% em 2010 e 2,9% em 2017, significativamente inferior ao de docentes, sendo baixo também no Norte e Nordeste (0,00% em ambos os anos), porém mais elevado no Sul (7,1% e 8,7%, respectivamente), no Sudeste (11,1% e 7,1%) e, especialmente, no Centro-Oeste (23,9% e 10,1%). No Q₂ destaca-se o Centro-Oeste, com 49,4% em 2010 e 42,9% em 2017, seguido pelo Sudeste, com 42,9% e 38,0% respectivamente, e pelo Sul, com 34,8% e 37,6% em ambos os anos, já o Norte e Nordeste não atingem 20% no período. O Q₃ ultrapassa 50% no Centro-Oeste, Sudeste e Sul, mas não passa de 40% no Norte e Nordeste. Evidencia-se, de maneira geral, que os percentuais de auxiliares nos quartis apresentam leve redução.

Quanto à pré-escola, ao observar a média do percentual de docentes e auxiliares no país, o primeiro oscila em torno de 90% e o segundo próximo a 10%. Entretanto, a taxa de crescimento referente a tais médias indica que houve crescimento negativo para docentes em todas as regiões, sendo a menor -0,4% no Centro-Oeste e a maior de -2,4% no Sul; já para auxiliares, todas as taxas são positivas, a maior foi registrada no Sudeste (36,0%) e a menor no Centro-Oeste (3,4%), o que nos leva a concluir que em alguns municípios a contratação de auxiliares foi uma estratégia para dar conta da ampliação do atendimento.

As medidas de posição evidenciam elevado percentual de docentes em pré-escola nos municípios brasileiros já no 1º quartil, entre 80% a 90% em todas as regiões e anos observados. O Centro-Oeste registrou 81,6% no Q₁ em 2010 e 80,6% em 2017, o Nordeste, respectivamente, 81,0% e 79,3%, o Norte 88,9% e 85,4%, o Sudeste 91,7% e 86,9% e o Sul 81,1% e 78,1%. No Q₂ todas as regiões estão acima de 90% em ambos os anos. O último quartil foi igual 100% em todos os casos, evidenciando que 25% dos municípios brasileiros (última porção do conjunto analisado) contam exclusivamente com a atuação de docentes na pré-escola. De todo modo, é possível destacar que há redução nos percentuais de docentes em praticamente todas as regiões nos dois primeiros quartis nos anos observados, indicando a diminuição do percentual de docentes neste segmento, diferentemente do que ocorreu com a creche.

Já em relação a auxiliares na pré-escola, sua presença é reduzida, pois o 1º quartil foi de 0,0% tanto em 2010 quanto em 2017 em todas as regiões, significativamente inferior ao de docentes, evidenciando efetivamente que auxiliares são minoria na pré-escola na maior parte dos municípios brasileiros, ratificando as pesquisas mencionadas anteriormente. Porém não se trata de uma figura em vias de supressão, ao contrário, dada suas taxas de crescimento e

elevação percentual visíveis a partir do segundo quartil, o qual no Centro-Oeste atinge 5,3% em 2010 e 7,4% em 2017, no Nordeste é de 7,7% em ambos os anos, no Norte sai de 0% para 3,7%, no Sudeste também sai de 0% e atinge 3,6% e no Sul de 4,7% e alcança 9,1%, ou seja, há crescimento nos percentuais nesse quartil no período observado. Por fim, o último quartil também tem incremento, no Centro-Oeste passa de 18,4% para 19,4%, no Nordeste de 19,0% para 20,7%, no Norte de 11,1% para 14,6%, no Sudeste de 8,3% para 13,2% e no Sul de 18,9% para 21,9%, sendo assim, pode-se inferir que alguns entes possam ter optado pela admissão de auxiliares para dar conta da ampliação de suas redes.

Quanto às medidas de variabilidade, podemos destacar que os dados são heterogêneos, pois os coeficientes de variação são elevados, especialmente entre auxiliares, indicando que não há uma tendência única nos municípios no que tange à contratação destes profissionais, pois os entes se mostram muito diversos neste aspecto, sendo o menor coeficiente de variação em creche para docentes registrado no Nordeste em 2017 (26,3%) e o maior no Centro-Oeste em 2010 (54,8%), já entre auxiliares o menos elevado foi registrado no Centro Oeste (65,1%) em 2010 e o maior no Norte (109,6%) também em 2010. Na pré-escola para auxiliares a maior taxa foi registrada no Sudeste em 2010 (169,6%) e a menor no Sul em 2017 (111,3%); entre docentes tal coeficiente é significativamente inferior, sendo 11,0% o menor (Sudeste em 2010) e 16,6% o maior (no Centro-Oeste em 2010 e no Sul em 2017).

De modo geral, observou-se elevação da proporção de docentes e redução de auxiliares em creche nos anos analisados, ainda que os diferentes entes apresentem variação entre si, diante dos elevados coeficientes de variação, especialmente entre auxiliares. Em relação à pré-escola há contextos mais homogêneos, haja vista a predominância de profissionais exercendo a função de docente neste segmento, todavia, o movimento observado foi de redução do percentual de docentes e leve incremento de auxiliares, ainda que haja expansão em valores absolutos de ambos os profissionais nos dois segmentos da EI.

Ao correlacionar taxas de crescimento de matrículas e de profissionais, entre docentes atingiu-se um coeficiente de r de *Pearson* de 0,503 em creche e 0,452 em pré-escola, já entre auxiliares atingiu-se 0,201 em creche e 0,032 em pré-escola, o que indica que a ampliação do atendimento possui associação moderada com o incremento de docentes em ambos os segmentos; já entre auxiliares a associação é leve em creche e praticamente nula em pré-escola. Tais índices menos significativos para auxiliares podem estar associados ao fato de que estes não estão presentes em todos os municípios brasileiros; na creche estavam ausentes em 2.063 (37,1%) entes em 2010 e 1.516 (27,2%) em 2017; e na pré-escola em 2.548 (45,8%) em 2010 e 2.137 (38,4%) em 2017.

5.1.2.2 Dependência administrativa

A Tabela 22 apresenta o percentual de profissionais da EI por dependência administrativa no Brasil, nos anos de 2010 a 2017. É possível observar que as redes federal e estadual são as que menos empregam profissionais da EI, o que já era esperado diante de sua baixa oferta nesta etapa educacional, conforme vislumbrado no contexto de matrículas. A nível nacional, a federal corresponde a 0,1% nos dois anos observados (453 e 502 trabalhadores, respectivamente) e a estadual a 1,0% (5.506) em 2010 e 0,5% (4.074) em 2017, ademais, evidencia-se que em alguns estados a presença de tais redes é totalmente nula. Não se realizará a análise destas esferas neste subitem, por serem pouco significativas no atendimento desta etapa da EB.

A maior parte dos profissionais da EI no Brasil são empregados pelo poder público municipal, nacionalmente correspondendo a 65,6% (357.792) em 2010 e 69,4% (554.794) em 2017. Ao observar as diferentes regiões, constata-se que nenhuma delas está abaixo de 60% em 2010 e de 65% em 2017, destacando-se o Norte como a região com maior percentual de profissionais contratados pela rede municipal (79,2% em 2010 e 82,2% em 2017). No âmbito dos estados, somente PE e RJ apresentam percentuais próximos a 50% nos anos observados, todos os demais têm percentuais entre 60% e 80%, à exceção do DF, onde não há oferta educacional municipal, dada as características deste ente federado.

Tal qual o contexto de matrículas, a rede privada não conveniada é a segunda maior empregadora de profissionais da EI, representa 21,2% (115.469) em 2010 e cai para 20,6% (164.299) em 2017; cumpre destacar que ainda que percentualmente haja redução, em números absolutos há ampliação. No período observado, entre as regiões Nordeste e Sudeste, a proporção de profissionais admitidos por esta rede oscila entre 22% e 23%; no Centro-Oeste, entre 21% e 18%; porém, no Norte e Sul, fica próximo a 14% e 16%. A nível estadual há grande diversidade de contexto, destaca-se o DF com o maior percentual de profissionais contratados por esta rede (47,5% em 2010 e 43,6% em 2017), seguido por PE (36,3% e 38,6%, respectivamente), RJ (30,1% e 33,5%) e SE (25,6% e 31,2%), em contrapartida, os menores percentuais são registrados no AC (7,5% e 7,8%), MA (9,9% e 10,6%), ES (11,1% e 9,7%) e SC (10,0% em ambos os anos).

TABELA 22 - PROPORÇÃO DE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017)

Região/ Estado	Federal		Estadual		Municipal		Privada não conveniada		Privada conveniada		Total	
	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017
Centro-Oeste	0,1	0,0	7,0	4,1	61,0	67,8	21,1	18,3	10,9	9,7	39.798	60.139
DF	0,1	0,0	37,9	27,7	0,0	0,0	47,5	43,6	14,5	28,7	6.710	8.232
GO	0,2	0,1	0,1	0,0	67,6	72,8	20,4	18,3	11,7	8,8	14.389	21.734
MS	0,0	0,0	0,7	0,6	76,2	82,7	13,5	11,0	9,7	5,8	9.129	15.970
MT	0,0	0,0	1,8	0,8	79,2	83,0	10,8	11,6	8,2	4,6	9.570	14.203
Nordeste	0,1	0,0	0,8	0,3	70,4	71,9	22,6	23,1	6,2	4,7	126.619	173.184
AL	0,0	0,0	0,5	0,3	74,1	75,9	21,8	22,1	3,6	1,7	6.436	10.165
BA	0,0	0,0	0,1	0,3	73,7	73,7	18,9	21,8	7,3	4,1	30.221	44.208
CE	0,0	0,0	0,4	0,6	68,7	75,5	26,8	21,6	4,1	2,3	22.607	31.979
MA	0,0	0,0	0,2	0,0	80,1	77,5	9,9	10,6	9,9	11,8	17.646	23.832
PB	0,3	0,1	5,7	0,1	66,8	71,9	23,6	24,6	3,7	3,2	8.426	11.342
PE	0,0	0,0	1,1	0,6	57,2	54,3	36,3	38,6	5,4	6,5	19.822	24.584
PI	0,0	0,0	0,3	0,0	79,7	81,7	15,1	15,8	4,9	2,5	7.922	10.600
RN	0,5	0,3	0,2	0,0	67,2	71,4	23,8	26,7	8,4	1,6	9.152	10.982
SE	0,0	0,0	1,1	0,0	68,7	66,9	25,6	31,2	4,5	1,9	4.387	5.492
Norte	0,0	0,0	1,7	0,5	79,2	82,2	14,6	15,2	4,5	2,1	28.740	40.411
AC	0,1	0,1	11,5	1,7	77,8	90,4	7,5	7,8	3,1	0,0	1.537	2.584
AM	0,0	0,0	0,4	0,1	77,6	80,9	16,4	17,1	5,6	1,9	5.873	7.692
AP	0,0	0,0	3,5	2,1	71,7	72,1	10,7	17,1	14,1	8,8	1.287	1.471
PA	0,1	0,1	0,3	0,0	82,4	83,6	14,9	15,4	2,3	0,9	12.710	18.237
RO	0,0	0,0	3,3	1,8	70,7	76,7	17,8	16,1	8,2	5,4	2.617	3.175
RR	0,0	0,0	0,0	0,0	85,9	78,3	6,5	16,5	7,6	5,1	1.110	1.598
TO	0,0	0,0	2,9	0,8	77,7	82,8	15,3	13,6	4,1	2,8	3.606	5.654
Sudeste	0,1	0,1	0,2	0,1	61,0	65,0	23,5	22,0	15,2	12,7	251.330	366.144
MG	0,0	0,0	0,1	0,1	61,0	71,0	22,2	17,9	16,7	11,0	51.683	76.424
ES	0,1	0,1	0,0	0,0	85,5	87,7	11,1	9,7	3,2	2,5	12.435	18.429
RJ	0,3	0,3	0,3	0,1	54,1	57,8	30,1	33,5	15,2	8,3	42.193	62.228
SP	0,0	0,0	0,2	0,2	61,0	63,0	23,2	21,2	15,6	15,6	145.019	209.063
Sul	0,1	0,0	0,8	0,3	69,2	74,3	15,3	16,7	14,6	8,7	98.726	158.973
PR	0,1	0,0	0,2	0,3	66,5	75,2	16,7	16,9	16,5	7,6	35.137	56.062
RS	0,1	0,0	2,0	0,5	61,7	66,4	18,5	21,6	17,6	11,5	33.241	55.510
SC	0,1	0,0	0,1	0,1	80,4	82,6	10,2	10,8	9,2	6,5	30.348	47.401
Brasil	0,1	0,1	1,0	0,5	65,6	69,4	21,2	20,6	12,1	9,4	545.213	798.851

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2010; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observações: I - As unidades de agregação foram: ente municipal e etapa educacional Educação Infantil desagregando seus dois segmentos, assim sendo, se um profissional atua na creche e pré-escola, ele foi contabilizado duas vezes; II - Nesta tabela, para fins de sintetização optou-se por somar auxiliares e docentes de ambos os segmentos.

Entre as regiões do país, a rede privada conveniada apresenta os seguintes percentuais: de 10,9% em 2010 para 9,7% em 2017 no Centro-Oeste; de 6,2% para 4,7% no Nordeste; de 4,5% para 2,1% no Norte; de 15,2% para 12,7% no Sudeste; e de 14,6% para 8,7% no Sul,

respectivamente. Tal rede é mais expressiva no DF (de 14,5% para 28,7%), SP (15,6% em ambos os anos), MA (de 9,9% para 11,8%), RS (de 17,6% para 11,5%) e MG (de 16,7% para 11,0%), sendo que nos demais estados o percentual não ultrapassa 10% em 2017.

A Tabela 23 apresenta os municípios agrupados por faixas com o percentual de profissionais de EI, conforme a dependência administrativa a qual são vinculados. Cumpre destacar ainda que na tabela não foram apresentadas as redes federal e estadual por regiões, dada sua baixa expressividade, elas serão expostas apenas no nível nacional. No país é possível observar que de 99% a 100% dos municípios brasileiros encontram-se na faixa de 0,1% a 25,0% de profissionais de creche e pré-escola contratados pelo poder público federal e estadual, considerando que estas pouco atendem a EI.

Entre as regiões, a faixa que corresponde de 0,1% a 25,0% em relação ao total de profissionais encontra maior expressividade na rede privada conveniada seguida pela rede privada não conveniada, oscilando entre 80% e 99% dos municípios brasileiros, tanto em creche quanto em pré-escola nos anos observados. Sendo que a rede municipal é a menos expressiva nesta faixa, em 2017 não ultrapassa nacionalmente 3,1% em creche e 0,1% em pré-escola, nota-se, dessa forma, que no primeiro segmento, cuja matrícula não é obrigatória, há mais municípios nesta classe.

A faixa de 25,1% a 50,0% de profissionais também é mais significativa na rede privada, especialmente a não conveniada, correspondendo em 2017 em creche e pré-escola, respectivamente, no Centro-Oeste a 3,5% e 8,8% dos seus municípios; no Nordeste a 11,9% e 16,5%; no Norte a 4,6% e 3,8%; no Sudeste a 7,5% e 10,7%; no Sul a 4,0% e 4,5%; e nacionalmente a 7,7% e 10,5%. A rede municipal é a menos expressiva nesta classe, não ultrapassando 4,9% em creche no Sudeste e 3,2% em pré-escola no Nordeste em 2017.

As duas últimas faixas (acima de 50,1%) são mais significativas na rede municipal, especialmente a referente a mais de 75,1%, o que ratifica que a maioria dos profissionais da EI no país são contratados pelo poder público municipal, algo já esperado, haja vista que esta é a rede que mais atende a primeira etapa da EB no Brasil. A soma dessas duas classes representa em 2017 em creche e pré-escola, respectivamente, no Centro-Oeste 96,5% e 98,7%; no Nordeste 93,1% e 96,7%; no Norte 95,9% e 99,8%; no Sudeste 90,5% e 98,5%; no Sul 96,3% e 98,5%; e nacionalmente 93,6% e 98,0%, sendo, portanto, mais elevada no segmento cuja faixa etária é de matrícula obrigatória.

TABELA 23 - MUNICÍPIOS AGRUPADOS POR FAIXAS COM O PERCENTUAL DE PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL POR SEGMENTO CONFORME DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017)

Região	Seg-mento	Dep. Adm.	De 0,1% a 25,0%		De 25,1% a 50,0%		De 50,1% a 75,0%		Mais de 75,1%		Total	
			2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017
Centro-Oeste	Creche	Mun.	0,5	0,2	2,1	1,2	9,8	8,3	87,6	90,2	379	420
		Priv.	86,1	88,0	9,3	9,0	2,8	0,6	1,9	2,4	108	166
		Conv.	68,3	81,3	20,8	14,0	5,0	1,9	5,9	2,8	101	107
	Pré-escola	Mun.	0,2	0,0	5,0	1,1	19,7	13,6	75,1	85,3	457	464
		Priv.	67,0	79,5	31,6	20,5	1,0	0,0	0,5	0,0	206	200
		Conv.	85,7	94,4	11,3	4,7	3,0	0,9	0,0	0,0	133	107
Nordeste	Creche	Mun.	0,8	1,2	4,9	3,7	10,4	14,3	83,9	80,8	1.443	1.708
		Priv.	63,6	70,3	23,3	21,7	5,6	4,2	7,5	3,8	571	957
		Conv.	67,5	87,3	18,4	6,5	6,1	3,6	7,9	2,5	228	276
	Pré-escola	Mun.	0,1	0,1	4,6	3,2	20,8	19,7	74,5	77,0	1.787	1.793
		Priv.	66,5	69,4	29,3	27,5	4,1	3,1	0,1	0,0	1.025	1.076
		Conv.	94,2	95,8	5,5	4,2	0,3	0,0	0,0	0,0	361	312
Norte	Creche	Mun.	0,6	0,5	3,2	2,1	6,2	7,3	89,9	90,1	308	382
		Priv.	58,1	75,4	24,3	15,8	2,7	4,4	14,9	4,4	74	114
		Conv.	61,7	87,5	17,0	12,5	10,6	0,0	10,6	0,0	47	40
	Pré-escola	Mun.	0,0	0,0	1,6	0,2	9,9	6,5	88,6	93,3	446	449
		Priv.	81,1	87,1	18,1	12,1	0,8	0,7	0,0	0,0	127	140
		Conv.	94,6	100,0	4,1	0,0	0,0	0,0	1,4	0,0	74	43
Sudeste	Creche	Mun.	2,9	1,5	8,6	5,0	17,5	13,6	71,0	79,9	1.344	1.518
		Priv.	70,0	81,1	23,1	16,2	4,0	1,5	2,8	1,2	671	730
		Conv.	57,5	66,2	19,9	18,8	7,8	6,4	14,8	8,6	643	467
	Pré-escola	Mun.	0,2	0,1	2,9	1,4	20,6	15,3	76,3	83,2	1.665	1.668
		Priv.	71,2	75,5	28,0	23,7	0,8	0,8	0,0	0,0	729	754
		Conv.	91,0	96,7	7,8	2,8	1,0	0,6	0,2	0,0	578	363
Sul	Creche	Mun.	1,0	0,7	3,7	2,2	15,3	7,7	79,9	89,4	987	1.154
		Priv.	83,9	85,7	12,5	12,4	1,9	1,6	1,6	0,3	311	378
		Conv.	76,7	89,9	13,1	5,7	4,5	2,2	5,6	2,2	464	457
	Pré-escola	Mun.	0,3	0,2	5,4	1,5	22,0	13,7	72,3	84,6	1.175	1.188
		Priv.	81,0	85,9	17,6	13,6	1,1	0,5	0,3	0,0	364	391
		Conv.	74,2	91,7	22,5	7,8	2,5	0,5	0,8	0,0	480	434
Brasil	Creche	Fed.	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14	15
		Est.	90,0	95,7	4,3	1,4	0,0	1,4	5,7	1,4	70	69
		Mun.	1,0	0,7	3,7	2,2	15,3	7,7	79,9	89,4	4.461	5.182
		Priv.	70,9	77,7	20,5	17,3	4,0	2,7	4,6	2,3	1.735	2.345
		Conv.	65,9	80,4	17,5	11,3	6,4	3,9	10,1	4,5	1.483	1.347
	Pré-escola	Fed.	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	17	17
		Est.	89,0	87,3	8,5	9,6	2,0	2,6	0,6	0,4	354	229
		Mun.	0,2	0,1	4,0	1,9	20,0	15,5	75,7	82,5	5.530	5.562
		Priv.	70,9	75,5	26,8	22,9	2,2	1,6	0,1	0,0	2.451	2.561
		Conv.	86,5	94,7	11,7	4,9	1,4	0,4	0,4	0,0	1.626	1.259

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2010; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observações: I - As unidades de agregação foram: ente municipal e etapa educacional Educação Infantil desagregando seus dois segmentos, assim sendo, se um profissional atua na creche e pré-escola, ele foi contabilizado duas vezes; II - Nesta tabela, para fins de sintetização optou-se por somar auxiliares e docentes de ambos os segmentos.

Analisando as possíveis correlações entre os indicadores de contexto municipal, de oferta de EI, de financiamento da EB e dependência administrativa, não houve associações significativas entre IDHM, renda *per capita* e população. O *r* de *Pearson* apresentou uma correlação leve entre taxa de urbanização e taxa de crescimento de profissionais da rede privada não conveniada de creche (0,100) e pré-escola (0,170). Nas outras dependências administrativas analisadas as correlações foram inferiores, chegando a -0,018 na municipal e 0,060 na conveniada, o que possibilita constatar que maior taxa de urbanização pode gerar mais pressão por oferta que, quando não atendida pelo setor público, acaba encontrando vaga na rede privada.

Ao correlacionar taxa de crescimento de creche com taxa de crescimento de profissionais de creche municipal obteve-se *r* de 0,654, de privada não conveniada 0,099 e de conveniada 0,071; já em relação à correlação entre taxa de crescimento em pré-escola e taxa de crescimento de profissionais deste segmento, a rede municipal gerou uma correlação de 0,896, a privada não conveniada de 0,251 e a conveniada de 0,152. Tais índices nos levam a constatar que a expansão do atendimento nos dois segmentos da EI se deu fortemente associada à ampliação das contratações nas redes municipais e levemente correlacionada à rede privada, apontando para a inferência de que a ampliação de acesso a esta etapa da EB tem sido acompanhada da contração de profissionais, sobretudo pelo poder público municipal.

5.1.3 Indicadores de formação

Neste subitem serão apresentados os indicadores de formação, relacionados à escolaridade geral e à formação específica adequada ao cargo, desmembrando por função (docente e auxiliar) e por segmento (creche e pré-escola).

Convém esclarecer que, conforme indicado no capítulo III, no primeiro indicador apresentado optou-se por agregar os casos de EF incompleto e completo; bem como as diferentes habilitações de ensino superior/pós-graduação (bacharel, tecnólogo e licenciatura), a fim de apresentar um panorama geral do nível de escolaridade dos profissionais que atuam na EI. Na sequência, no indicador de nível de formação, foram considerados somente os casos de licenciatura ou complementação pedagógica.

5.1.3.1 Escolaridade geral

As pesquisas de Barros (2012), Silva (2014), Oliveira (2015) e Oliveira (2017c) apontaram que com frequência auxiliares possuem formação inferior a de docentes, sendo este um elemento de diferenciação entre os profissionais da EI. Tal constatação é confirmada nas duas tabelas a seguir, haja vista que nacionalmente, considerando os profissionais com menor escolaridade, em nível fundamental e médio, na creche, entre docentes, havia 13,5% (19.362) em 2010 passando para 15,1% (41.441) em 2017 e entre auxiliares passou de 57,0% (60.599) para 63,8% (104.350), respectivamente. Já na pré-escola, entre docentes, de 9,6% (24.819) atinge 13,9% (43.047), e entre auxiliares, passa de 49,6% (17.281) para 57,8% (26.558), ratificando as pesquisas de que efetivamente a formação dos auxiliares tende a ser inferior à de docentes.

Na Tabela 24 consta a formação dos profissionais de creche por função. A faixa referente ao EF é mais expressiva entre auxiliares, representou no Centro-Oeste 8,9% em 2010 caindo para 4,0% em 2017; no Nordeste passa de 15,0% para 6,2%; no Norte de 8,5% para 4,2%; no Sudeste de 11,0% para 6,1%; no Sul de 13,8% para 8,2%; e, por fim, a nível nacional de 11,8% para 6,4%, indicando redução na formação neste nível. Entre docentes há um percentual reduzido com tal escolaridade, chegando no máximo a 1,9% no RS em 2017. De modo geral, é possível constatar que a contratação de profissionais com EF não foi uma estratégia adotada em larga escala para ampliação de atendimento na creche, pois apresentou decréscimo em todas as regiões e na maioria dos estados, à exceção do MS entre docentes e do AP entre auxiliares.

O EM é o nível de escolaridade predominante entre os auxiliares de creche, apresentando crescimento em todas as regiões e quase todos os entes estaduais, com exceção apenas do MT; no Centro-Oeste passa de 59,7% em 2010 para 66,2% em 2017; no Nordeste sai de 36,7% para 58,2%; no Norte de 50,9% para 64,1%; no Sudeste de 45,5% para 55,8%; no Sul de 42,2% para 56,4%; e nacionalmente de 45,2% para 57,4%. Já entre os docentes esta formação é menos expressiva, registrando em 2017 o menor percentual no Sudeste (9,0%) e o maior no Nordeste (24,0%), com decréscimo apenas em uma região (Centro-Oeste) e em seis estados (GO, MT, RR, TO, MG e ES).

O magistério em nível médio em 2010 era mais expressivo em ambas as funções. Entre docentes, no Centro-Oeste correspondia a 22,8% em 2010 e 5,2% em 2017; no Nordeste passa de 52,4% a 25,8%, respectivamente; no Norte de 48,5% chega a 14,8%; no Sudeste de 34,5% atinge 18,6%; no Sul de 34,7% passa a 15,7%; e nacionalmente cai de 37,5% para

18,4%. Entre auxiliares passa de 20,5% para 9,9% no Centro-Oeste no período analisado; de 40,0% para 22,0% no Nordeste; de 27,6% a 12,1% no Norte; de 28,6% a 16,8% no Sudeste; de 31,4% cai para 18,2% no Sul; e passa de 29,7% a 17,0% em âmbito nacional. De modo geral, observa-se o decréscimo percentual de profissionais com magistério nos casos observados, exceto para auxiliares em MG (onde passou de 26,4% para 27,6%).

Com os dados coletados neste estudo não é possível afirmar categoricamente se foram contratados menos profissionais com EF e magistério ou se os que possuíam tais níveis de formação atingiram uma escolaridade mais elevada; pesquisas futuras poderão se debruçar sobre uma possível ascensão na formação dos profissionais que já atuavam na EI, pois estudos localizados na revisão de literatura apontaram ser recorrente que trabalhadores ingressem leigos na função e busquem qualificação posteriormente (VALDUGA, 2006; BEZERRA; SOARES-SILVA, 2008; CARVALHO, 2011; GOMES, 2016; CONCEIÇÃO; BERTONCELI, 2017).

O ensino superior é a faixa mais expressiva entre docentes, passando, entre 2010 e 2017, de 37,7% para 46,8% no Centro-Oeste; de 23,0% para 29,2% no Nordeste; de 27,4% para 42,5% no Norte; de 40,1% para 46,5% no Sudeste; de 25,1% para 26,9% no Sul; e de 33,3% para 38,9% nacionalmente, apresentando incremento nas regiões e estados, com exceção apenas do ES (de 26,1% para 14,7%). Cumpre destacar ainda que este é o estado com maior percentual de docentes com especialização (passando de 44,6% em 2010 para 75,1% em 2017), ou seja, a redução de docentes com o ensino superior pode se justificar pela ampliação de especialistas.

Entre auxiliares o ensino superior é menos significativo, registrando 8,5% em 2010 e 15,7% em 2017 no Centro-Oeste; passando de 6,4% para 9,9% no Nordeste no período; de 10,1% para 14,9 no Norte; de 12,1% para 15,7% no Sudeste; de 9,4% para 10,8% no Sul; e de 10,5% para 13,8% no país. Também há ampliação nos entes observados, exceto no SE (de 17,4% para 11,2%), no AP (de 20,0% para 16,7%), no TO (de 12,2% para 10,9%) e no PR (de 12,8% para 11,4%); cumpre destacar que há uma grande variação nos cenários entre os estados.

TABELA 24 - PROPORÇÃO DE PROFISSIONAIS DE CRECHE CONFORME ESCOLARIDADE POR FUNÇÃO (BRASIL, 2010-2017)

(continua)

Região/ Estado	Ensino Fundamental			Ensino Médio			Magistério			Ensino Superior			Especialização			Mestrado e Doutorado			Total								
	Docente	Auxiliar		Docente	Auxiliar		Docente	Auxiliar		Docente	Auxiliar		Docente	Auxiliar		Docente	Auxiliar		Docente	Auxiliar							
	2010	2017	2010	2010	2017	2010	2010	2017	2010	2010	2017	2010	2010	2017	2010	2010	2017	2010	2010	2017	2010						
Centro-Oeste	1,4	0,5	8,9	4,0	17,6	15,3	59,7	66,2	22,8	5,2	20,5	9,9	37,7	46,8	8,5	15,7	20,2	31,8	2,3	4,1	0,2	0,0	9,013	16,364	9,374	16,404	
DF	0,8	0,3	9,2	3,9	15,7	21,6	66,4	81,7	31,5	6,8	16,3	5,4	37,1	55,1	6,0	8,0	14,3	15,8	1,9	0,9	0,5	0,4	1,506	2,034	894	1,742	
GO	2,5	0,7	11,2	5,2	19,9	18,7	42,9	64,4	27,3	7,1	34,4	12,8	36,2	45,8	9,1	13,8	13,9	27,4	2,3	3,8	0,1	0,3	3,565	6,032	2,891	5,199	
MS	0,2	0,3	10,2	5,0	9,0	11,0	59,3	68,3	14,8	4,1	18,7	15,0	45,7	47,2	9,5	9,6	29,9	36,9	2,3	2,1	0,2	0,5	2,092	4,667	2,738	4,896	
MT	1,1	0,5	5,2	1,8	24,5	11,5	75,1	59,9	15,8	2,6	9,5	3,0	32,0	43,3	7,8	27,5	26,4	41,6	2,4	7,7	0,2	0,5	1,850	3,631	2,851	4,567	
Nordeste	3,4	0,8	15,0	6,2	14,9	24,0	36,7	58,2	52,4	25,8	40,0	22,0	23,0	29,2	6,4	9,9	6,3	20,0	1,8	3,6	0,1	0,2	26,052	53,597	10,866	21,466	
AL	2,8	0,9	15,6	3,8	17,0	28,6	40,6	55,7	56,5	27,7	33,3	21,1	17,7	23,2	9,0	13,0	6,0	19,3	1,2	6,2	0,1	0,2	1,038	2,888	643	1,666	
BA	2,1	1,1	16,6	7,9	11,6	23,5	34,2	58,4	69,1	28,1	45,6	24,0	13,2	27,6	2,8	7,3	3,9	19,4	0,8	2,4	0,1	0,3	5,822	12,634	2,903	6,578	
CE	1,3	0,3	9,1	3,2	22,0	26,3	55,8	69,9	34,7	13,2	24,0	7,7	35,5	40,4	9,7	15,7	6,4	19,6	1,4	3,4	0,1	0,2	6,318	12,065	1,803	3,331	
MA	2,0	0,5	6,7	1,7	10,6	21,2	23,5	36,4	68,3	43,2	60,3	45,1	15,7	20,6	8,9	11,1	3,4	14,5	0,7	5,7	0,0	0,0	2,720	7,371	597	1,751	
PB	4,4	1,1	23,2	11,5	14,5	21,5	39,8	59,7	45,6	25,7	26,1	15,7	26,8	27,6	8,6	9,5	8,5	23,8	2,3	3,5	0,2	0,3	1,693	3,512	909	1,511	
PE	2,5	1,0	14,8	7,6	9,7	22,0	29,5	56,6	60,5	35,2	49,9	28,4	16,4	20,6	2,6	5,4	10,9	20,9	3,3	2,1	0,1	0,3	3,665	6,862	2,308	3,811	
PI	20,2	0,6	26,9	1,9	11,0	28,5	24,1	50,4	41,8	19,0	37,0	15,2	24,5	29,0	10,8	20,4	2,5	22,9	1,2	12,1	0,0	0,1	1,578	3,408	324	538	
RN	2,9	0,7	12,1	2,9	19,2	23,0	38,3	67,7	40,1	12,9	38,8	14,4	29,7	36,7	9,8	10,7	7,8	26,3	1,0	4,4	0,3	0,6	2,760	3,533	1,040	1,538	
SE	5,9	1,2	22,4	14,7	11,4	20,2	20,9	51,6	51,1	21,9	31,6	17,5	22,7	33,3	17,4	11,2	9,0	23,0	7,7	4,9	0,0	0,3	458	1,324	339	742	
Norte	1,3	0,4	8,5	4,2	15,1	21,9	50,9	64,1	48,5	14,8	27,6	12,1	27,4	42,5	10,1	14,9	7,6	20,1	2,8	4,7	0,2	0,2	4,992	10,311	1,599	3,463	
AC	0,7	0,3	11,8	2,9	12,3	19,1	25,0	58,1	47,8	11,0	18,4	5,2	21,7	43,5	22,4	25,0	17,4	25,9	22,4	8,8	0,0	0,2	0,0	276	598	76	420
AM	0,7	0,2	4,2	1,7	12,5	28,9	55,1	64,1	39,6	10,0	27,9	11,1	38,0	42,9	11,8	16,5	9,1	17,8	1,0	6,6	0,1	0,2	856	1,766	287	423	
AP	0,0	0,0	0,0	9,5	4,1	15,7	36,7	52,4	75,0	29,9	43,3	21,4	17,9	39,0	20,0	16,7	3,1	15,4	0,0	0,0	0,0	0,0	196	254	30	42	
PA	1,4	0,2	6,2	2,6	17,2	24,2	47,0	64,9	60,4	15,4	41,6	15,0	18,3	44,0	4,9	14,1	2,6	16,0	0,3	3,4	0,1	0,2	1,829	4,551	387	1,199	
RO	2,2	0,6	20,3	10,3	14,0	10,7	46,9	65,5	36,9	5,9	17,9	6,3	32,8	40,4	10,0	10,8	14,0	42,0	4,8	7,1	0,2	0,4	629	814	290	351	
RR	0,5	0,5	3,9	0,8	25,7	31,0	70,1	56,8	50,8	11,5	23,4	12,7	21,3	38,1	2,6	24,6	1,1	17,8	0,0	5,1	0,5	1,0	183	381	77	118	

Região/ Estado	Ensino Fundamental			Ensino Médio			Magistério			Ensino Superior			Especialização			Mestrado e Doutorado			Total									
	2010	Docente	Auxiliar	2010	Docente	Auxiliar	2010	Docente	Auxiliar	2010	Docente	Auxiliar	2010	Docente	Auxiliar	2010	Docente	Auxiliar	2010	Docente	Auxiliar							
TO	1,5	0,8	6,4	5,8	15,3	14,8	56,2	66,9	36,3	21,5	22,8	13,6	35,8	40,8	12,2	10,9	22,1	2,2	2,7	0,3	0,1	0,2	0,0	1,023	1,947	452	910	
Sudeste	0,9	0,4	11,0	6,1	8,7	9,0	45,5	55,8	34,5	18,6	28,6	16,8	40,1	46,5	12,1	15,7	25,1	2,7	5,6	0,3	0,4	0,1	0,0	73,750	137,075	59,737	85,268	
MG	1,7	0,5	16,5	6,7	12,6	11,2	45,2	46,6	40,8	27,8	26,4	27,6	32,3	39,5	9,7	14,1	12,4	20,7	2,1	4,9	0,2	0,3	0,1	0,0	14,169	26,013	9,163	14,277
ES	0,5	0,1	7,6	3,0	7,2	6,2	53,6	59,2	21,3	2,8	25,0	7,5	26,1	14,7	8,2	12,6	44,6	75,1	5,6	17,6	0,4	1,0	0,0	0,0	4,470	6,878	2,220	2,982
RJ	1,2	0,7	13,8	9,3	7,8	12,0	45,4	48,5	59,1	46,5	31,8	29,0	24,2	27,7	8,0	10,8	7,5	12,5	0,9	2,4	0,3	0,5	0,0	0,0	8,854	18,191	11,169	16,928
SP	0,6	0,3	9,1	5,1	7,8	7,9	45,1	60,5	29,1	11,1	28,4	10,2	47,0	55,2	14,1	17,9	15,2	25,1	3,2	6,1	0,3	0,3	0,1	0,0	46,257	85,993	37,185	51,081
Sul	3,2	0,9	13,8	8,2	13,2	17,1	42,2	56,4	34,7	15,7	31,4	18,2	25,1	26,9	9,4	10,8	23,6	38,9	3,2	6,3	0,3	0,4	0,0	0,0	30,426	57,868	24,680	36,927
PR	2,0	0,3	10,0	4,5	10,9	14,4	38,3	54,8	38,1	15,3	35,0	20,6	26,9	27,7	12,8	11,4	21,9	42,1	3,9	8,7	0,2	0,2	0,0	0,0	10,129	21,767	9,389	10,244
RS	5,6	1,9	18,9	9,7	15,2	21,9	44,9	60,6	46,0	24,6	28,4	16,9	21,9	26,3	6,4	9,5	11,0	24,8	1,3	3,3	0,3	0,5	0,0	0,0	9,709	17,592	8,443	15,502
SC	2,0	0,6	12,6	9,6	13,5	15,9	44,3	52,0	21,2	7,8	30,2	18,0	26,2	26,5	8,3	12,2	36,7	48,7	4,6	8,2	0,4	0,6	0,0	0,0	10,588	18,509	6,848	11,181
Brasil	1,9	0,6	11,8	6,4	11,6	14,5	45,2	57,4	37,5	18,4	29,7	17,0	33,3	38,9	10,5	13,8	15,6	27,2	2,7	5,3	0,2	0,4	0,0	0,0	144,233	275,215	106,256	163,528

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2010; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observação: As unidades de agregação foram: ente municipal e etapa educacional Educação Infantil desagregando seus dois segmentos, assim sendo, se um profissional atua na creche e pré-escola, ele foi contabilizado duas vezes.

A especialização também apresenta maior concentração percentual entre docentes, ampliando-se em absolutamente todos os entes observados no caso dos professores, atingindo 20,2% em 2010 e 31,8% em 2017 no Centro-Oeste; respectivamente, 6,3% e 20,0% no Nordeste; 7,6% e 20,1% no Norte; 15,5% e 25,1% no Sudeste; 23,6% e 38,9% no Sul; e 15,6% e 27,2% a nível nacional. Já entre auxiliares, ainda que o cenário seja de crescimento, registra-se decréscimo em cinco estados, no DF (de 1,9% para 0,9%), no MS (de 2,3% para 2,1%), em PE (de 3,3% para 2,1%), no SE (de 7,7% para 4,9%), registrando em 2017 o menor percentual de 0,0% no AP e o maior no ES (17,6%).

Mestrado e doutorado são os níveis de escolaridade com menor representatividade na creche nos anos observados, com percentuais que oscilam entre 0,0% a 1,0% entre docentes e de 0,0% a 0,3% entre auxiliares, numericamente, a nível nacional, juntos correspondem a apenas 331 (0,2%) docentes em 2010 e 991 (0,4%) em 2017; entre os auxiliares eram 44 (0,0%) em 2010 e 30 (0,0%) em 2017.

A Tabela 25 apresenta a escolaridade dos profissionais de pré-escola por função. Ao analisar os dados, assim como ocorre com a creche, a formação dos docentes é superior à dos auxiliares; de modo geral os percentuais de melhor escolaridade são mais elevados no segundo segmento da EI.

O EF é mais expressivo entre auxiliares, representou no Centro-Oeste 6,4% em 2010 caindo para 3,2% em 2017; no Nordeste passou de 9,4% para 5,2%, respectivamente; no Norte de 3,6% caiu para 2,1%; no Sudeste de 8,4% para 4,2%; no Sul de 9,8% para 5,1%; e nacionalmente de 8,5% para 4,5%, havendo grande diversidade de contextos entre os estados. Já os docentes têm percentuais inferiores neste nível de escolaridade, atingindo 0,5% em 2010 e 0,4% em 2017 no Centro-Oeste; 2,0% e 0,6% no Nordeste; 0,9% e 0,4% no Norte; 0,3% e 0,2% no Sudeste; 0,8% e 0,4% no Sul; e 0,9% e 0,4% no país, respectivamente. Ademais, este nível apresentou decréscimo nas regiões e entes, à exceção do AP (docente) e RR (auxiliar), sendo que o MT e AC (docentes) mantiveram o mesmo percentual.

TABELA 25 - PROPORÇÃO DE PROFISSIONAIS DE PRÉ-ESCOLA CONFORME ESCOLARIDADE POR FUNÇÃO (BRASIL, 2010-2017)

(continua)

Região/ Estado	Ensino Fundamental			Ensino Médio			Magistério			Ensino Superior			Especialização			Mestrado e Doutorado			Total									
	Docente	Auxiliar		Docente	Auxiliar		Docente	Auxiliar		Docente	Auxiliar		Docente	Auxiliar		Docente	Auxiliar		Docente	Auxiliar								
	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017						
Centro-Oeste	0,5	0,4	6,5	3,2	12,0	12,1	54,1	64,6	18,8	4,3	24,2	9,4	42,8	46,1	12,1	15,6	25,7	36,8	2,9	7,1	0,2	0,5	0,1	0,1	17,917	23,175	3,284	3,944
DF	0,2	0,1	4,8	3,0	6,7	10,0	67,5	76,5	23,7	4,6	16,8	4,8	41,4	49,4	9,6	13,4	27,3	35,0	0,9	1,8	0,6	0,8	0,4	0,5	3,816	3,861	458	566
GO	0,7	0,3	5,2	2,3	14,6	15,6	39,9	55,7	23,4	5,8	36,1	14,5	43,4	45,0	14,6	19,1	17,8	33,0	4,0	8,3	0,1	0,3	0,1	0,1	6,455	8,576	1,410	1,853
MS	0,3	0,2	9,8	4,9	8,1	10,0	59,0	60,1	11,0	3,5	16,8	8,3	46,7	46,8	11,3	14,6	33,7	39,0	3,1	12,1	0,2	0,5	0,0	0,0	3,652	5,617	583	712
MT	0,9	0,9	7,3	3,8	16,3	10,0	67,3	80,3	13,5	2,3	13,3	2,1	39,4	44,4	10,0	9,8	29,7	41,9	2,0	3,8	0,2	0,5	0,0	0,1	3,994	5,121	833	813
Nordeste	2,0	0,6	9,4	5,2	11,5	21,2	36,7	53,2	55,0	25,7	42,7	24,7	23,9	29,7	9,2	11,5	7,6	22,4	2,0	5,3	0,1	0,3	0,0	0,1	77,582	83,706	11,591	13,795
AL	0,8	0,7	5,6	2,9	14,5	26,4	36,0	48,2	58,1	25,2	44,4	25,1	20,7	24,8	12,1	15,7	5,8	22,5	1,6	8,1	0,1	0,4	0,3	0,1	3,987	4,595	730	978
BA	1,7	1,1	11,8	7,3	10,7	23,6	36,9	56,8	67,3	26,2	45,9	23,9	14,9	28,7	4,3	8,8	5,3	20,3	1,1	3,1	0,1	0,2	0,0	0,0	17,946	20,278	3,417	4,590
CE	0,9	0,3	5,2	3,7	18,9	24,3	54,4	67,1	33,6	12,7	25,3	10,9	38,3	39,4	12,9	12,8	8,2	23,1	2,3	5,5	0,0	0,2	0,0	0,1	12,393	14,550	1,992	1,865
MA	1,6	0,4	3,4	1,4	7,9	17,5	20,6	28,6	68,6	41,5	62,0	49,3	17,5	22,9	10,6	11,9	4,3	17,7	3,5	8,7	0,1	0,1	0,0	0,1	12,935	13,030	1,322	1,592
PB	1,8	0,4	13,7	7,8	10,9	19,3	35,4	54,8	47,6	25,1	37,3	17,3	29,7	29,9	10,3	13,3	9,8	24,5	3,3	6,3	0,1	0,8	0,0	0,5	5,030	5,490	758	781
PE	1,5	0,8	15,3	7,0	7,3	17,4	30,9	50,9	59,9	34,0	46,7	33,0	19,1	22,9	5,5	6,3	12,1	24,4	1,6	2,7	0,1	0,5	0,0	0,0	12,193	11,963	1,576	1,875
PI	8,9	0,7	7,1	2,5	11,2	21,8	26,3	45,9	47,3	19,7	47,3	16,4	28,0	32,7	16,5	23,8	4,5	25,1	2,7	11,5	0,1	0,1	0,0	0,0	5,321	5,894	672	724
RN	1,6	0,5	7,5	3,1	15,5	21,1	38,4	62,0	37,3	12,5	36,9	14,1	34,8	36,7	14,6	14,1	10,4	28,8	2,7	6,6	0,4	0,5	0,0	0,2	4,517	4,826	803	1,053
SE	1,3	0,6	12,8	5,3	10,7	16,2	42,4	55,2	40,4	20,2	31,2	17,8	33,8	36,5	12,1	17,5	13,5	26,2	1,6	4,2	0,2	0,3	0,0	0,0	3,260	3,080	321	337
Norte	0,9	0,4	3,6	2,1	12,4	21,8	36,5	55,4	51,6	15,1	42,9	13,1	27,8	42,9	14,3	20,2	7,2	19,6	2,6	9,1	0,1	0,2	0,1	0,0	19,991	23,956	2,032	2,583
AC	2,7	2,7	4,4	1,1	22,1	31,0	39,7	40,8	41,0	7,6	33,8	5,6	19,7	31,5	19,1	21,2	14,1	26,7	2,9	31,3	0,4	0,5	0,0	0,0	1,105	1,383	68	179
AM	0,6	0,4	1,9	0,0	11,9	21,3	35,3	52,0	38,6	9,9	37,7	12,7	38,1	46,7	22,5	22,2	10,5	21,4	2,7	12,9	0,1	0,4	0,0	0,2	4,285	5,002	414	481
AP	0,0	0,4	6,8	4,3	3,5	16,4	42,4	50,0	83,0	33,9	49,2	21,7	11,2	33,7	1,7	17,4	2,3	15,5	0,0	6,5	0,0	0,1	0,0	0,0	1,002	1,126	59	46
PA	1,1	0,2	4,3	3,1	12,1	24,9	35,4	55,0	61,7	17,6	50,0	15,7	21,7	43,0	8,7	20,7	3,3	14,1	1,4	5,6	0,1	0,2	0,1	0,0	9,409	11,235	1,036	1,213
RO	0,5	0,2	3,5	0,7	9,9	8,4	51,2	54,6	37,8	6,4	18,6	7,1	34,5	41,2	20,9	24,8	17,1	43,4	4,7	12,8	0,2	0,3	1,2	0,0	1,593	1,850	86	141
RR	1,1	0,3	0,9	1,1	18,9	19,4	34,8	58,9	43,7	8,5	52,7	13,3	28,2	46,2	7,1	21,1	8,0	25,1	4,5	5,6	0,0	0,5	0,0	0,0	734	1,003	112	90

Região/ Estado	Ensino Fundamental			Ensino Médio			Magistério			Ensino Superior			Especialização			Mestrado e Doutorado			Total									
	Docente			Docente			Docente			Docente			Docente			Docente			Docente									
	Auxiliar			Auxiliar			Auxiliar			Auxiliar			Auxiliar			Auxiliar			Auxiliar									
	2010	2017	2010	2010	2017	2010	2010	2017	2010	2010	2017	2010	2010	2017	2010	2010	2017	2010	2010	2017								
TO	0,7	0,4	3,5	2,5	13,9	16,5	36,2	66,5	34,4	19,3	27,6	10,6	42,6	44,9	26,1	15,0	8,4	18,8	6,2	5,3	0,1	0,1	0,4	0,0	1.863	2.357	257	433
Sudeste	0,3	0,2	8,4	4,2	5,4	7,2	44,6	51,2	29,5	15,3	27,7	17,2	42,9	41,9	14,6	18,5	21,6	34,9	4,7	8,8	0,3	0,6	0,1	0,2	106.001	127.191	10.703	15.080
MG	0,4	0,2	9,0	2,7	6,3	7,4	41,0	39,6	30,4	15,7	29,7	23,9	43,5	44,0	17,2	20,2	19,2	32,3	3,0	13,4	0,3	0,5	0,1	0,2	26.227	32.404	1.806	3.399
ES	0,3	0,1	4,2	1,4	6,2	6,4	48,7	60,4	19,3	2,5	26,8	8,8	28,2	15,7	8,2	10,4	45,5	74,4	12,1	19,0	0,5	1,0	0,0	0,0	5.397	7.806	306	490
RJ	0,4	0,4	14,7	9,5	4,7	9,4	41,2	48,6	57,7	41,9	35,5	29,0	27,9	32,1	7,2	10,1	8,8	15,4	1,3	2,5	0,4	0,8	0,1	0,2	19.528	23.629	2.406	3.219
SP	0,3	0,1	5,9	2,8	5,1	6,3	46,7	56,7	20,0	6,8	24,1	10,2	49,4	47,7	17,0	21,6	25,0	38,5	6,1	8,7	0,3	0,6	0,1	0,1	54.849	63.352	6.185	7.972
Sul	0,8	0,4	9,8	5,1	8,6	13,2	38,5	51,6	25,8	10,9	32,7	17,2	30,6	28,9	11,8	13,6	33,7	45,8	7,2	12,4	0,4	0,8	0,1	0,1	36.030	53.030	7.175	10.569
PR	0,7	0,2	8,1	3,0	6,3	10,7	34,5	49,5	25,0	9,5	32,1	16,7	30,7	27,2	13,7	12,8	37,1	51,9	11,4	17,9	0,2	0,5	0,1	0,1	12.633	20.580	2.877	3.300
RS	1,1	0,7	12,7	7,7	8,0	14,1	43,6	59,6	36,7	17,0	31,4	17,4	31,5	31,2	9,4	10,7	22,1	35,8	2,9	4,6	0,6	1,2	0,0	0,0	12.623	18.202	2.306	3.949
SC	0,6	0,4	8,9	4,1	12,1	15,8	38,3	44,1	14,0	5,0	35,0	17,6	29,4	28,2	11,7	17,8	43,3	49,8	6,0	16,2	0,5	0,8	0,1	0,2	10.774	14.248	1.992	3.320
Brasil	0,9	0,4	8,5	4,5	8,7	13,5	41,1	53,3	37,6	16,5	34,3	18,6	34,3	36,8	12,0	15,1	18,2	32,3	4,0	8,4	0,3	0,5	0,1	0,1	257.521	311.058	34.785	45.971

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2010; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observação: As unidades de agregação foram: ente municipal e etapa educacional Educação Infantil desagregando seus dois segmentos, assim sendo, se um profissional atua na creche e pré-escola, ele foi contabilizado duas vezes.

Tal qual na creche, o EM também é o nível de escolaridade predominante entre os auxiliares de pré-escola, passando de 54,1% em 2010 para 64,6% em 2017 no Centro-Oeste; de 36,7% para 53,2% no Nordeste; de 36,5% para 55,4% no Norte; de 44,6% para 51,2% no Sudeste; de 38,5% para 51,6% no Sul; e de 41,1% para 53,3% nacionalmente, tal nível apresenta crescimento entre os auxiliares nas regiões e entes, exceto em MG (de 41,0% para 39,6%). Já entre docentes esta formação é menos expressiva, atingindo no máximo 21,4% no Norte e no mínimo 7,2% no Sudeste em 2017, ampliando seus percentuais, com decréscimo apenas em dois estados: MT (de 16,3% para 10,0%) e RO (de 9,9% para 8,4%).

Analogamente ao que ocorreu na creche, o magistério em nível médio em 2010 era mais significativo em ambas as funções na pré-escola. Entre docentes passa de 18,8% em 2010 para 4,3% em 2017 no Centro-Oeste; de 55,0% para 25,7% no Nordeste; de 51,6% para 15,1% no Norte; de 29,5% para 15,3% no Sudeste; de 20,0% para 6,8% no Sul; e de 37,6% para 16,5% a nível nacional, respectivamente; destaca-se ainda a existência de variações significativas entre as regiões e estados. Entre auxiliares o cenário de redução também se repete, passando no Centro-Oeste de 24,2% para 9,4%; no Nordeste de 42,7% para 24,7%; no Norte de 42,9% para 13,1%; no Sudeste de 27,7% para 17,2%; no Sul de 32,7% para 17,2%. Este nível de escolaridade apresentou decréscimo em todas as regiões e entes no período analisado.

Assim como observado na creche, o ensino superior também é a faixa mais significativa entre docentes da pré-escola, passando de 42,8% para 46,1% no Centro-Oeste; de 23,9% para 29,7% no Nordeste; de 27,8% para 42,9% no Norte; de 42,9% para 41,9% no Sudeste; de 30,6% para 28,9% no Sul; e de 34,3% para 36,8% a nível nacional, apresentando leve decréscimo em duas regiões (Sudeste e Sul) e em seis de seus estados (ES, RJ, SP, PR, RS e SC). Entre auxiliares este nível é menos expressivo, nacionalmente passa de 12,0% para 15,1% no período observado, sendo o mínimo registrado em PE (6,3%) e o máximo em RO (24,8%) em 2017. Porém, também apresenta ampliação nos entes, menos no MT, CE, RN, AM, TO e PR; destaca-se que com exceção do TO (de 26,1% para 15,0%), em todos os demais estados há breve redução de até 1 ponto percentual. Convém chamar a atenção para a grande variação de cenários entre as unidades federativas.

Do mesmo modo que ocorreu na creche, a especialização também apresenta maior concentração entre docentes na pré-escola, ampliando-se em absolutamente todos os entes, atingindo 25,7% em 2010 e 36,8% em 2017 no Centro-Oeste; respectivamente, 7,6% e 22,4% no Nordeste; 7,2% e 19,6% no Norte; 21,6% e 34,9% no Sudeste; 33,7% e 45,8% no Sul; e 18,2% e 32,3% nacionalmente; com destaque para o ES, que possuía 74,4% de seus docentes

de pré-escola com especialização em 2017. Já entre auxiliares, ainda que o cenário também seja de crescimento, o percentual é significativamente inferior ao de docentes, registrando em 2017 o menor percentual no DF (1,8%) e o maior no AC (31,3%).

Os níveis mestrado e doutorado são os com menor representatividade também na pré-escola, tanto entre docentes quanto auxiliares nos anos observados, porém, com percentuais maiores, que oscilam entre 0,0% a 1,2%; numericamente, em âmbito nacional, correspondem a apenas 668 (0,3%) docentes em 2010 e 1.671 (0,5%) em 2017; entre os auxiliares eram 26 (0,1%) em 2010 e 49 (0,1%) em 2017.

Em síntese, quanto à escolaridade geral a nível nacional, regional e estadual, foi possível observar a redução dos profissionais com EF e com magistério, tanto entre docentes quanto auxiliares nos dois segmentos da EI. Outro elemento que chama a atenção é o elevado percentual de auxiliares com EM, nacionalmente na creche passa de 45,2% para 57,4% e na pré-escola de 41,1% para 53,3% nos anos observados. Por fim, destaca-se a elevação do percentual de docentes com ensino superior e especialização na creche e pré-escola (crescendo de 2010 para 2017), porém, entre auxiliares estes níveis de escolaridade são pouco representativos, ainda que apresentem crescimento. Mestrado e doutorado são os níveis de escolaridade com menor representatividade nesta etapa da EB. É possível depreender que nacionalmente houve melhora da escolaridade geral dos profissionais da EI, ainda assim docentes possuem formação mais elevada que auxiliares, ratificando pesquisas anteriores.

5.1.3.2 Nível de Formação

Conforme artigo 62 da LDB (BRASIL, 1996), para atuar na EI e nas séries iniciais do EF faz-se necessário habilitação em nível superior em cursos de licenciatura plena, sendo admitido magistério em nível médio como formação mínima, todavia, as tabelas anteriores, assim como as três pesquisas localizadas na revisão de literatura, evidenciaram que ainda há profissionais atuando na EI sem a formação necessária (ALVES; PINTO, 2011; GESTRADO-UFMG 2013; OLIVEIRA, 2017c). Assim sendo, julgou-se pertinente apresentar dados referentes à formação exigida para o exercício do cargo na EI, para tanto foram agregadas as escolaridades: magistério, ensino superior (licenciatura/complementação pedagógica) e pós-graduação *Lato e Stricto Sensu* (licenciatura). Cumpre destacar que diante da ausência de normatização específica para o cargo de auxiliar, optou-se por considerar a mesma formação legalmente exigida para docentes, haja vista a natureza educativa vinculada

à atuação na EI. Informa-se ainda que no LDE não constam informações quanto ao nome do curso de graduação, tem-se apenas a informação de que se trata de licenciatura.

A Tabela 26 a seguir apresenta dados referentes aos profissionais da creche com formação adequada à função exercida. Em relação aos docentes que possuíam escolaridade compatível, observa-se que entre os anos de 2010 e 2017 houve redução percentual nacionalmente (de 84,9% para 83,7%), no Nordeste (passando de 80,2% para 74,5%) e no Norte (de 81,2% para 76,9%). O cenário se manteve no Sul (de 81,0% em ambos os anos) e no Sudeste (de 89,2% para 89,0%) e apenas o Centro-Oeste teve elevação (78,6% para 83,0%).

Entre as unidades federativas há crescimento proporcional apenas em sete (GO, MT, PI, TO, MG, ES e SC); entretanto, neste período é possível observar incremento absoluto da contratação de docentes com formação adequada, pois as taxas de crescimento são positivas e elevadas no período, acima de 100% em todas as regiões; nos estados a menor foi registrada no AP (14,0%) e a maior no SE (178,3%). Tais dados nos levam a afirmar que houve incremento da contratação de docentes para dar conta da ampliação de atendimento, porém, em alguns entes não houve priorização da contratação exclusiva de profissionais com formação adequada à função, ainda que o cenário de escolaridade geral apresente melhoria, a análise da proporção de profissionais com formação específica apresenta dados que põem em xeque este cenário.

Quanto a auxiliares, há redução percentual de profissionais com formação compatível em todas as regiões, no Centro-Oeste passa de 30,4% para 28,4%, no Nordeste de 47,6% para 35,0%, no Norte de 39,8% para 29,5%, no Sudeste de 42,8% para 35,5%, no Sul de 42,6% para 34,1% e nacionalmente de 42,1% para 34,3%. Da mesma forma entre os estados o cenário é de decréscimo, com crescimento apenas em quatro estados (MT, RR, MG e RJ).

Com relação à taxa de crescimento da formação adequada dos auxiliares, esta é inferior à de docentes na maioria dos casos, com exceção do MT, MA, AC e RR, o que evidencia que a contratação de auxiliares sem formação para ampliação do atendimento pode ter sido a opção de alguns entes. Convém registrar que quatro estados apresentaram índices negativos: RN (-12,0), AP (-15,8), RO (-10,8) e PR (-14,2), representando decréscimo quantitativo de auxiliares com formação adequada nos anos analisados.

TABELA 26 - PROFISSIONAIS DE CRECHE COM FORMAÇÃO ADEQUADA À FUNÇÃO EXERCIDA (MAGISTÉRIO OU ENSINO SUPERIOR OU PÓS-GRADUAÇÃO *LATO* OU *STRICTO SENSU*) (BRASIL, 2010-2017)

Região/ Estado	Docente					Auxiliar				
	2010	%	2017	%	Taxa de cresc.	2010	%	2017	%	Taxa de cresc.
Centro-Oeste	7.080	78,6	13.575	83,0	91,7	2.852	30,4	4.653	28,4	63,1
DF	1.210	80,3	1.558	76,6	28,8	199	22,3	232	13,3	16,6
GO	2.692	75,5	4.787	79,4	77,8	1.303	45,1	1.493	28,7	14,6
MS	1.845	88,2	4.111	88,1	122,8	819	29,9	1.266	25,9	54,6
MT	1.333	72,1	3.119	85,9	134,0	531	18,6	1.662	36,4	213,0
Nordeste	20.900	80,2	39.941	74,5	91,1	5.177	47,6	7.517	35,0	45,2
AL	823	79,3	2.015	69,8	144,8	270	42,0	641	38,5	137,4
BA	4.895	84,1	9.433	74,7	92,7	1.409	48,5	2.187	33,2	55,2
CE	4.767	75,5	8.753	72,5	83,6	627	34,8	889	26,7	41,8
MA	2.356	86,6	5.725	77,7	143,0	412	69,0	1.080	61,7	162,1
PB	1.340	79,1	2.692	76,7	100,9	331	36,4	426	28,2	28,7
PE	3.171	86,5	5.227	76,2	64,8	1.279	55,4	1.354	35,5	5,9
PI	1.064	67,4	2.404	70,5	125,9	158	48,8	256	47,6	62,0
RN	2.115	76,6	2.665	75,4	26,0	501	48,2	441	28,7	-12,0
SE	369	80,6	1.027	77,6	178,3	190	56,0	243	32,7	27,9
Norte	4.055	81,2	7.933	76,9	95,6	636	39,8	1.020	29,5	60,4
AC	233	84,4	476	79,6	104,3	45	59,2	118	28,1	162,2
AM	690	80,6	1.231	69,7	78,4	113	39,4	144	34,0	27,4
AP	186	94,9	212	83,5	14,0	19	63,3	16	38,1	-15,8
PA	1.472	80,5	3.417	75,1	132,1	180	46,5	380	31,7	111,1
RO	511	81,2	713	87,6	39,5	93	32,1	83	23,6	-10,8
RR	127	69,4	260	68,2	104,7	20	26,0	45	38,1	125,0
TO	836	81,7	1.624	83,4	94,3	166	36,7	234	25,7	41,0
Sudeste	65.794	89,2	122.054	89,0	85,5	25.597	42,8	30.291	35,5	18,3
MG	11.845	83,6	22.595	86,9	90,8	3.421	37,3	6.412	44,9	87,4
ES	4.036	90,3	6.363	92,5	57,7	812	36,6	1.015	34,0	25,0
RJ	7.733	87,3	15.459	85,0	99,9	4.360	39,0	6.799	40,2	55,9
SP	42.180	91,2	77.637	90,3	84,1	17.004	45,7	16.065	31,5	-5,5
Sul	24.640	81,0	46.880	81,0	90,3	10.516	42,6	12.590	34,1	19,7
PR	8.545	84,4	18.374	84,4	115,0	4.704	50,1	4.034	39,4	-14,2
RS	7.564	77,9	13.279	75,5	75,6	2.991	35,4	4.387	28,3	46,7
SC	8.531	80,6	15.227	82,3	78,5	2.821	41,2	4.169	37,3	47,8
Brasil	122.469	84,9	230.383	83,7	88,1	44.778	42,1	56.071	34,3	25,2

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2010; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observação: As unidades de agregação foram: ente municipal e etapa educacional Educação Infantil desagregando seus dois segmentos, assim sendo, se um profissional atua na creche e pré-escola, ele foi contabilizado duas vezes.

A Tabela 27 a seguir expõe os dados referentes à formação compatível dos profissionais da pré-escola.

TABELA 27 - PROFISSIONAIS DE PRÉ-ESCOLA COM FORMAÇÃO ADEQUADA À FUNÇÃO EXERCIDA (MAGISTÉRIO OU ENSINO SUPERIOR OU PÓS-GRADUAÇÃO *LATO* OU *STRICTO SENSU*) (BRASIL, 2010-2017)

Região/ Estado	Docente					Auxiliar				
	2010	%	2017	%	Taxa de cresc.	2010	%	2017	%	Taxa de cresc.
Centro-Oeste	15.254	85,1	19.963	86,1	30,9	1.262	38,4	1.207	30,6	-4,4
DF	3.472	91,0	3.418	88,5	-1,6	120	26,2	106	18,7	-11,7
GO	5.313	82,3	7.124	83,1	34,1	765	54,3	739	39,9	-3,4
MS	3.250	89,0	4.996	88,9	53,7	174	29,8	245	34,4	40,8
MT	3.219	80,6	4.425	86,4	37,5	203	24,4	117	14,4	-42,4
Nordeste	65.837	84,9	64.745	77,3	-1,7	6.166	53,2	5.637	40,9	-8,6
AL	3.319	83,2	3.317	72,2	-0,1	404	55,3	456	46,6	12,9
BA	15.352	85,5	15.113	74,5	-1,6	1.745	51,1	1.608	35,0	-7,9
CE	9.773	78,9	10.827	74,4	10,8	793	39,8	539	28,9	-32,0
MA	11.553	89,3	10.620	81,5	-8,1	997	75,4	1.105	69,4	10,8
PB	4.262	84,7	4.363	79,5	2,4	382	50,4	285	36,5	-25,4
PE	10.943	89,7	9.686	81,0	-11,5	838	53,2	781	41,7	-6,8
PI	4.197	78,9	4.532	76,9	8,0	439	65,3	369	51,0	-15,9
RN	3.682	81,5	3.756	77,8	2,0	429	53,4	362	34,4	-15,6
SE	2.756	84,5	2.531	82,2	-8,2	139	43,3	132	39,2	-5,0
Norte	16.745	83,8	18.426	76,9	10,0	1.178	58,0	1.077	41,7	-8,6
AC	822	74,4	910	65,8	10,7	37	54,4	103	57,5	178,4
AM	3.474	81,1	3.858	77,1	11,1	237	57,2	227	47,2	-4,2
AP	960	95,8	925	82,1	-3,6	30	50,8	21	45,7	-30,0
PA	8.015	85,2	8.353	74,3	4,2	616	59,5	500	41,2	-18,8
RO	1.368	85,9	1.660	89,7	21,3	37	43,0	63	44,7	70,3
RR	568	77,4	786	78,4	38,4	70	62,5	34	37,8	-51,4
TO	1.538	82,6	1.934	82,1	25,7	151	58,8	129	29,8	-14,6
Sudeste	98.479	92,9	115.395	90,7	17,2	4.967	46,4	6.406	42,5	29,0
MG	23.863	91,0	29.452	90,9	23,4	879	48,7	1.909	56,2	117,2
ES	4.922	91,2	7.206	92,3	46,4	139	45,4	178	36,3	28,1
RJ	17.900	91,7	20.764	87,9	16,0	1.028	42,7	1.303	40,5	26,8
SP	51.794	94,4	57.973	91,5	11,9	2.921	47,2	3.016	37,8	3,3
Sul	31.581	87,7	45.097	85,0	42,8	3.601	50,2	4.407	41,7	22,4
PR	11.388	90,1	18.135	88,1	59,2	1.618	56,2	1.530	46,4	-5,4
RS	11.253	89,1	15.320	84,2	36,1	975	42,3	1.207	30,6	23,8
SC	8.940	83,0	11.642	81,7	30,2	1.008	50,6	1.670	50,3	65,7
Brasil	227.896	88,5	263.626	84,8	15,7	17.174	49,4	18.734	40,8	9,1

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2010; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observação: As unidades de agregação foram: ente municipal e etapa educacional Educação Infantil desagregando seus dois segmentos, assim sendo, se um profissional atua na creche e pré-escola, ele foi contabilizado duas vezes.

Considerando somente os docentes, nacionalmente o percentual cai de 88,5% em 2010 para 84,8% em 2017, havendo redução percentual em quatro regiões: no Nordeste (de 84,9% para 77,3%), no Norte (de 83,3% para 76,9%), no Sudeste (de 92,9% para 90,7%) e no Sul (de 87,7% para 85,0%); há crescimento apenas no Centro-Oeste (de 85,1% para 86,1%). Da mesma forma, entre os estados o cenário foi de decréscimo, à exceção de GO, MT, RO, RR e ES.

É possível observar crescimento absoluto da contratação de docentes com escolaridade compatível na maior parte dos entes, todavia, há taxas negativas registradas em sete estados: DF, AL, BA, MA, PE, SE e AP, ratificando as ponderações anteriores de que o maior crescimento, efetivamente, se deu na creche, pois suas taxas são muito superiores. Assim como no primeiro segmento da EI, estes dados confirmam que houve incremento da contratação de docentes na maioria dos entes para garantir ampliação de atendimento, entretanto, alguns deles priorizaram a contratação de profissionais sem formação compatível.

Quanto a auxiliares o cenário também é de decréscimo dos profissionais com formação compatível em todas as regiões. Nacionalmente passa de 49,4% para 40,8%; no Centro-Oeste de 38,4% para 30,6%; no Nordeste de 53,2% para 40,9%; no Norte de 58,0% para 41,7%; no Sudeste de 46,4% para 42,5%; e no Sul de 50,2% para 41,7%. Da mesma forma, entre os estados o cenário é de decréscimo, com crescimento apenas em quatro estados (MS, AC, RO e MG). Com relação à taxa de crescimento, esta é inferior à de docentes na maioria dos casos, com exceção do AL, MA, AC, RO, MG, RJ e SC. Convém destacar que três regiões (Centro-Oeste, Nordeste e Norte) e dezesseis estados apresentaram índices negativos: DF, GO, MT, BA, CE, PB, PE, PI, RN, SE, AM, AP, PA, RR, TO e PR, representando decréscimo no quantitativo de auxiliares com formação adequada nos anos analisados.

De modo geral é possível depreender que houve redução percentual de docentes e auxiliares com formação compatível em todas as regiões, em alguns casos há inclusive redução de números absolutos e não apenas percentuais (exceto no Centro-Oeste), isto é, para dar conta da ampliação de suas redes, aparentemente alguns entes podem ter optado pelo rebaixamento da formação compatível. Dessa forma, considera-se pertinente desagregar tais dados a nível municipal, a fim de perceber se é uma tendência generalizada.

Como foi possível observar, o Brasil apresenta cenários muito diversificados, por isso, considerando este contexto e dado o conjunto expressivo de dados, a fim de favorecer sua sumarização, apresenta-se na Tabela 28 a seguir elementos relativos a medidas de posição,

tendência central e variabilidade quanto à formação compatível com o cargo exercido por parte dos profissionais de EI por função e segmento de atuação.

TABELA 28 - MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, VARIABILIDADE E POSIÇÃO QUANTO AO PERCENTUAL DOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL COM FORMAÇÃO ADEQUADA À FUNÇÃO EXERCIDA (MAGISTÉRIO OU ENSINO SUPERIOR OU ESPECIALIZAÇÃO *LATO* OU *STRICTO SENSU*) - (BRASIL, 2010-2017)

Região	Função	Ano	Média		Taxa de cresc.		Coef. variação		1º quartil		2º quartil		3º quartil	
			Docente	Auxiliar	Docente	Auxiliar	Docente	Auxiliar	Docente	Auxiliar	Docente	Auxiliar	Docente	Auxiliar
Centro-Oeste	Creche	2010	72,3	28,6	9,2	-4,9	41,2	108,0	55,6	0,0	81,6	20,0	100,0	46,2
		2017	79,0	27,2										
	Pré-escola	2010	79,8	36,7	5,6	-0,5	26,6	104,7	71,1	0,0	84,2	23,2	100,0	66,7
		2017	84,2	36,6										
Nordeste	Creche	2010	82,7	55,0	-7,8	-19,2	27,4	68,1	75,0	23,1	90,9	54,2	100,0	100,0
		2017	76,3	44,4										
	Pré-escola	2010	85,9	61,5	-8,2	-22,1	43,6	56,8	80,0	33,3	89,8	66,7	97,4	100,0
		2017	78,8	47,9										
Norte	Creche	2010	78,8	44,3	-2,8	-19,5	34,4	88,2	66,7	0,0	88,7	33,3	100,0	87,5
		2017	76,6	35,7										
	Pré-escola	2010	81,5	63,8	-7,2	-28,2	46,0	56,5	72,7	33,3	88,0	70,0	97,1	100,0
		2017	75,6	45,8										
Sudeste	Creche	2010	87,6	39,1	0,9	7,2	22,2	86,5	83,3	8,3	95,7	33,3	100,0	63,2
		2017	88,5	41,9										
	Pré-escola	2010	93,4	53,4	-1,0	1,9	10,8	71,2	90,5	20,0	97,0	50,0	100,0	100,0
		2017	92,5	54,4										
Sul	Creche	2010	86,4	42,5	-1,3	-18,6	21,0	81,2	80,0	11,0	92,7	38,8	100,0	66,7
		2017	85,3	34,6										
	Pré-escola	2010	90,1	52,1	-2,8	-26,8	15,2	72,5	85,3	16,7	95,0	50,0	100,0	100,0
		2017	87,6	38,1										
Brasil	Creche	2010	83,9	43,6	-2,2	-9,8	26,5	82,5	75,0	10,0	92,3	38,5	100,0	75,0
		2017	82,1	39,3										
	Pré-escola	2010	88,2	55,6	-3,6	-16,8	17,4	67,2	83,3	25,0	93,0	57,1	100,0	100,0
		2017	85,0	46,3										

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2010; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observação: As unidades de agregação foram: ente municipal e etapa educacional Educação Infantil desagregando seus dois segmentos, assim sendo, se um profissional atua na creche e pré-escola, ele foi contabilizado duas vezes.

Utilizando-se medidas de tendência central, conforme consta na Tabela 28, é possível perceber aumento da média de docentes de creche com formação compatível no Centro-Oeste (de 72,3% para 79,0%) e Sudeste (de 87,6% para 88,5%); já nos demais casos houve redução, no Nordeste passa de 82,7% para 76,6%; no Norte passa de 78,8% para 76,6%; no Sul de 86,4% para 85,3%; e nacionalmente de 83,9% para 82,1%. Entre auxiliares de creche as regiões também apresentam médias inferiores em 2017 quando comparadas com 2010. No

Centro-Oeste passa de 28,6% para 27,2%; no Nordeste de 55,0% para 44,4%; no Norte de 44,3% para 35,7%; no Sul de 42,5% para 34,6%; e nacionalmente de 43,6% para 39,3%, à exceção apenas do Sudeste, onde há incremento, saindo de 39,1% para 41,9%.

Em relação à pré-escola, analisando as medidas de tendência central é possível perceber aumento da média de docentes de pré-escola com formação compatível apenas no Centro-Oeste (de 79,8% para 84,2%); apresentando redução nas demais regiões: no Nordeste passa de 85,9% para 78,8%; no Norte passa de 81,5% para 78,6%; no Sudeste de 93,4% para 92,5%; no Sul de 90,1% para 87,6%; e também a nível nacional, de 88,2% para 85,0%. Entre auxiliares, somente o Sudeste apresenta médias superiores em 2017 quando comparadas com 2010, passando de 53,4% para 54,4%; no Centro-Oeste quase não há alteração percentual, passa de 36,7% para 36,6%; já nos demais casos houve rebaixamento das médias, no Nordeste passa de 61,5% para 47,9%, no Norte de 62,8% para 45,8%, no Sul de 52,1% para 38,1% e no Brasil como um todo de 55,6% para 46,3%.

Ao ampliar o atendimento na EI houve rebaixamento da formação compatível em muitos entes, o que pode ser comprovado pelas taxas de crescimento da média do percentual de profissionais com formação adequada que são positivas apenas no Sudeste (0,9% para docentes em creche, 7,2% para auxiliares em creche e 1,9% para auxiliares em pré-escola) e no Centro-Oeste (9,2% para docentes em creche e 5,6% para docentes de pré-escola), na maioria dos casos as demais regiões e funções apresentam taxas de crescimento negativas (indicado rebaixamento da média) e quartis inferiores em 2017 em relação a 2010, exceto em alguns quartis no Centro-Oeste e no Sudeste.

Quanto às medidas de variabilidade, podemos destacar que os dados são heterogêneos, pois os coeficientes de variação são elevados, especialmente entre auxiliares, oscilando entre 68,1% a 108,0% em creche e de 56,5% a 104,7% em pré-escola, evidenciando dispersão nas taxas dentro da mesma região. Já entre docentes a variação é inferior em comparação a auxiliares, oscilando entre 17,4% e 41,2% em creche e entre 9,4% a 46,0% em pré-escola. De modo geral, é possível inferir que a situação dos auxiliares é extremamente variável no país, ao passo que a de docentes é mais estável no que tange à formação compatível.

Em síntese, os dados nos permitem fazer algumas inferências quanto aos profissionais de EI nos municípios brasileiros: i) a escolaridade de auxiliares é inferior à de docentes; ii) a formação dos profissionais de pré-escola, em ambas as funções, é mais elevada do que da creche; iii) alguns entes podem ter optado pela contratação de profissionais sem formação adequada para expandir suas redes.

Dentre as associações do r de *Pearson*, quanto aos indicadores de contexto municipal, de oferta de EI, de financiamento da EB e escolaridade, conforme consta na Tabela 29 a seguir, destaca-se a forte correlação entre taxa de crescimento de formação compatível e taxa de crescimento de profissionais em ambos segmentos e funções: na creche para docentes (0,863) e para auxiliares (0,512), bem como na pré-escola para docentes (0,786) e para auxiliares (0,701); o que nos permite constatar que a contratação de profissionais de EI, especialmente de docentes, se deu fortemente associada à formação compatível na maioria dos municípios brasileiros.

Ao correlacionar taxa de crescimento de formação compatível à taxa de crescimento de matrícula, há uma relação moderada para docente, tanto de creche (0,442) quanto de pré-escola (0,438), já entre auxiliares a relação é leve em creche (0,173) e em pré-escola (0,115), indicando efetivamente que com auxiliares o cenário é mais variável em termos de escolaridade e que a contratação destes pode ter prescindido a exigência de formação específica. A correlação entre taxa de urbanização e taxa de crescimento de formação compatível indicou associação apenas com auxiliares, ainda que leve, tanto em creche (0,122) quanto em pré-escola (0,134).

Considerando a escolaridade de forma geral, ao correlacionar suas taxas de crescimento com a de profissionais, no ensino fundamental as correlações são leves para docente (0,208) e auxiliar (0,227) de creche, bem como para auxiliar (0,250) de pré-escola, já para docente do segundo segmento a associação é muito baixa (0,066), evidenciando que este nível tem certa correlação com o incremento de profissionais da EI, especialmente entre auxiliares, porém, de modo pouco intenso. Já em ensino médio a associação é moderada entre auxiliares (0,677 para creche e 0,544 para pré-escola), sendo fraca para docentes (respectivamente, 0,295 e 0,220), indicando que esta escolaridade foi privilegiada especialmente na contratação de auxiliares.

Observa-se que magistério e ensino superior têm associação moderada com a contratação de docentes na creche (0,627 e 0,478, respectivamente) e auxiliares de pré-escola (0,515 e 0,411), sendo mais branda em auxiliares de creche (0,396 e 0,291) e em docentes de pré-escola (0,281 e 0,249). Já a especialização tem correlação fraca em docente de creche (0,366) e em ambos os cargos na pré-escola (0,195 em docente e 0,210 em auxiliar), sendo pouco significativa para auxiliar de creche (0,048). E por fim, mestrado e doutorado não têm correlações significativas, à exceção apenas de doutorado na creche entre auxiliares (0,677), devido à baixa expressividade de profissionais com este nível de formação no país, tal correlação deve ser interpretada com cautela.

TABELA 29 - CORRELAÇÕES ENTRE OS INDICADORES DE CONTEXTO MUNICIPAL, TAXA DE MATRÍCULA E TAXA DE CRESCIMENTO DA ESCOLARIDADE DOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL (BRASIL, 2010-2017)

Taxa de crescimento escolaridade (2010-2017)	Segmento	Função	Taxa de crescimento profissional (2010-2017)	Taxa de crescimento matrícula (2010-2017)	IDHM (2010)	Renda <i>per capita</i> (2010)	População geral (2010)	Taxa de urbanização (2010)
Formação compatível	Creche	Docente	0,863	0,442	-0,010	-0,015	-0,003	0,007
		Auxiliar	0,512	0,173	0,084	0,069	0,012	0,122
	Pré-Escola	Docente	0,786	0,438	0,057	0,067	-0,018	-0,036
		Auxiliar	0,701	0,115	0,095	0,091	0,015	0,134
Ensino Fundamental	Creche	Docente	0,208	0,087	0,189	0,216	0,127	0,241
		Auxiliar	0,227	0,138	0,104	0,111	0,034	0,124
	Pré-Escola	Docente	0,066	0,120	0,054	0,031	0,045	0,076
		Auxiliar	0,250	-0,006	0,124	0,134	0,060	0,161
Ensino Médio	Creche	Docente	0,295	0,125	0,032	0,034	0,032	0,127
		Auxiliar	0,677	0,046	0,056	0,054	0,008	0,081
	Pré-Escola	Docente	0,220	0,025	-0,100	-0,074	0,011	0,007
		Auxiliar	0,544	0,025	0,104	0,102	0,013	0,123
Magistério	Creche	Docente	0,627	0,406	-0,056	-0,046	0,010	0,019
		Auxiliar	0,396	0,185	0,060	0,045	0,007	0,113
	Pré-Escola	Docente	0,281	0,167	-0,052	-0,025	0,005	0,027
		Auxiliar	0,515	0,111	0,054	0,052	0,019	0,104
Ensino Superior	Creche	Docente	0,478	0,243	-0,007	-0,013	0,024	0,041
		Auxiliar	0,291	0,062	0,210	0,209	0,038	0,217
	Pré-Escola	Docente	0,249	0,145	-0,167	-0,123	-0,005	-0,054
		Auxiliar	0,411	0,112	0,193	0,205	0,069	0,202
Especialização	Creche	Docente	0,366	0,164	0,005	-0,010	0,032	0,112
		Auxiliar	0,048	-0,015	0,235	0,201	0,107	0,207
	Pré-Escola	Docente	0,195	0,083	-0,190	-0,173	-0,003	-0,042
		Auxiliar	0,210	0,105	0,198	0,213	0,077	0,186
Mestrado	Creche	Docente	0,071	-0,028	0,299	0,348	0,192	0,336
		Auxiliar	*	*	*	*	*	*
	Pré-Escola	Docente	0,079	0,043	0,320	0,353	0,207	0,282
		Auxiliar	0,051	0,038	0,437	0,459	0,265	0,277
Doutorado	Creche	Docente	0,028	0,084	0,443	0,644	0,459	0,248
		Auxiliar	0,677	0,230	0,402	0,405	0,269	0,509
	Pré-Escola	Docente	0,069	0,001	0,285	0,410	0,246	0,181
		Auxiliar	*	*	*	*	*	*

FONTE: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2010); IBGE, Censo Demográfico (2010); Censo Escolar (2010; 2017). Dados tabulados pela autora (2020).

* Mensagem do software estatístico: não é possível calcular porque pelo menos uma das variáveis é constante.

Quanto aos níveis mais elevados de escolaridade, de modo geral, é possível observar correlações mais significativas com IDHM, renda *per capita*, população e taxa de

urbanização, especialmente em mestrado e doutorado, o que indica que municípios com indicadores socioeconômicos, demográficos, populacionais e orçamentários mais elevados tendem a possuir profissionais mais qualificados.

5.1.4 Indicadores relativos a condições de trabalho

De acordo com Tardif e Lessard (2012), as condições de trabalho permitem caracterizar certas dimensões quantitativas do ensino. São exemplos, nesta pesquisa: a razão criança por adultos/docente e o tipo de vínculo empregatício; tratam-se de informações possíveis de coletar nos bancos de dados consultados e que nos permitem captar, em alguma medida, certas dimensões do quadro legal no qual a EI é ofertada e que se relacionam diretamente às condições de trabalho.

5.1.4.1 Razão criança por adulto e criança por docente

Serão apresentados dois indicadores acerca da proporção de profissionais da EI por estudantes: razão criança por adulto (considerando a somatória de auxiliares e docentes) e razão criança por docente (desconsiderando auxiliares). O cálculo foi realizado pela divisão do número de matrículas pela quantidade de profissionais que atuam em sala nos segmentos da EI conforme o indicador em questão. Optou-se por apresentar os dois indicadores, pois a revisão de literatura evidenciou a existência de cargos diversificados na EI, não sendo esta uma etapa com atuação exclusiva de professores (ANDRADE, 2008; SILVA, 2014; OLIVEIRA, 2015); além disso, alguns municípios ampliaram o atendimento na EI por meio da contratação de auxiliares (PINTO, 2009; PINTO; DUARTE; VIEIRA, 2012; ROCHA, 2017).

Cumprе reconhecer que há certo grau de arbitrariedade no referido cálculo, haja vista os múltiplos contextos de oferta no país, pois o tamanho das turmas pode sofrer influência de inúmeras situações, como: organização por faixa etária, localização urbana ou rural, entre outros aspectos. O referido cálculo se dá no âmbito da média, a qual busca apresentar estimativas, mas dada as variações no contexto, há limitações na sua precisão, todavia, entende-se que este é um indicador que pode apresentar informações pertinentes quanto a alterações no cenário geral de oferta no período, pois entende-se que a proporção de crianças por profissionais é um importante indicador do atendimento realizado na EI, pois relaciona-se às condições necessárias para que seja garantido o direito à educação com qualidade e às condições de trabalho dos profissionais que atuam nesta área (CORREA, 2003).

Considerando a baixa representatividade das dependências administrativas federal e estadual, tanto na oferta quanto na contratação de profissionais de EI, optou-se, para fins de apresentação, por suprimi-las das tabelas a seguir. Na Tabela 30 adiante se apresenta a média por região e estado da razão criança por adulto (agregando professores e auxiliares) e criança por docente na creche em 2010 e 2017.

Na rede municipal há ampliação da média em criança por adulto no DF, GO, AC e AP, bem como em criança por docente no MA, AC e AP. Na rede privada em criança por adulto há incremento em AL, CE, PB, AM, RR e PR, em criança por docente na PB, RR e PR. E na rede conveniada a ampliação se deu em criança por adulto em PE, RR e RJ, e por fim, em criança por docente no MS, PE, PI, PA e SP.

De modo geral as razões de criança por adulto e criança por docente caíram em praticamente todos os entes e dependências administrativas nos anos observados, o que evidencia que, considerando os dados estaduais e regionais, na maioria dos entes não foi ampliado o contingente de crianças por profissional para dar conta da expansão das redes.

Um aspecto que salta aos olhos é o fato de que ao considerar somente docentes, a razão é mais elevada quando comparada com a soma do total de profissionais em todas as dependências administrativas, exceto na privada conveniada no AC (2010) e no AP (2017), onde a razão é igual.

Acerca da razão adulto-criança, Correa (2003) afirma que historicamente as políticas de expansão de atendimento em EI sempre se pautaram pelas opções de baixo custo, o que, na prática, culminou em grandes agrupamentos de crianças. Segundo a autora, não há legislação que regule essa relação de crianças por docentes, há tão somente sugestões ou indicações de órgãos oficiais, o que, em seu entendimento, é um avanço, pois se privilegia pequenos agrupamentos. Cumpre destacar ainda que há normatizações no âmbito dos sistemas estaduais e municipais, todavia diante do universo da pesquisa, estas não foram objeto de investigação nesta pesquisa; como parâmetro recorreu-se a uma orientação a nível federal do Conselho Nacional de Educação (CNE) a seguir apresentada.

De acordo com o Parecer CNE/CEB nº 20/2009, o qual revisou as Diretrizes Curriculares para EI (BRASIL, 2009, p. 13), “o número de crianças por professor deve possibilitar atenção, responsabilidade e interação com as crianças e suas famílias”, recomendando a proporção de 6 a 8 crianças de zero a um ano por professor, 15 crianças de dois a três anos por docente e 20 crianças de quatro e cinco anos por professor. Assim sendo, ainda que neste estudo as crianças não estejam agrupadas por faixa etária, mas sim por segmento ao qual estão vinculadas, entende-se aqui que, em creche, se o valor ultrapassar a

média de 15 crianças por docente, provavelmente as sugestões do CNE não estão sendo consideradas.

TABELA 30 - RAZÃO CRIANÇA POR ADULTO E POR DOCENTE EM CRECHE CONFORME DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017)

Região/ Estado	Criança por Adulto Municipal		Criança por Docente Municipal		Criança por Adulto Privada não conveniada		Criança por Docente Privada não conveniada		Criança por Adulto Privada conveniada		Criança por Docente Privada conveniada	
	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017
Centro-Oeste	10,2	10,0	21,2	18,2	8,4	7,3	11,2	9,6	8,6	7,3	14,4	11,8
DF	7,3	7,7	9,4	8,2	9,1	8,8	13,5	13,0	8,8	6,6	20,4	17,5
GO	10,2	10,6	19,9	19,1	8,1	7,7	10,4	9,6	10,9	8,9	19,1	14,5
MS	8,4	7,1	18,6	14,6	8,2	5,7	11,5	8,6	6,4	5,8	10,0	10,4
MT	11,3	10,8	24,7	18,9	8,9	8,0	12,0	10,5	8,4	6,8	14,0	10,1
Nordeste	15,9	13,3	22,2	17,8	11,2	10,3	14,7	13,2	13,3	11,5	16,7	15,1
AL	13,6	11,7	22,2	17,3	11,5	11,6	15,0	14,4	14,1	13,9	17,2	16,8
BA	12,7	10,9	19,9	15,8	10,5	9,3	14,3	12,3	11,0	10,4	14,8	14,1
CE	18,2	12,2	23,0	14,4	10,8	11,2	13,9	13,7	14,9	12,7	17,4	15,1
MA	19,0	17,3	21,9	22,8	13,0	10,4	15,1	12,6	17,3	11,7	19,1	15,5
PB	14,4	13,7	21,0	19,1	11,5	11,8	13,5	14,4	12,3	10,2	15,4	13,4
PE	14,5	12,9	20,7	17,5	11,5	10,2	16,4	14,3	12,6	12,8	17,1	19,2
PI	19,6	14,4	25,2	16,8	10,6	8,6	12,8	10,6	11,1	11,1	13,1	15,1
RN	19,1	13,6	25,8	18,9	11,0	9,9	14,2	13,1	12,9	11,3	18,2	12,9
SE	12,8	16,6	22,6	22,3	13,2	11,4	17,0	14,2	13,7	13,4	19,2	17,4
Norte	15,1	13,8	20,0	18,4	12,3	10,1	15,3	12,4	12,6	10,8	16,2	13,3
AC	14,6	17,2	17,7	22,2	16,1	8,8	19,6	10,2	12,0	0,0	12,0	0,0
AM	14,5	14,9	18,8	18,6	12,7	13,2	15,2	14,6	13,3	10,8	16,6	13,1
AP	15,2	15,4	17,3	17,9	13,1	8,7	20,9	12,1	7,7	7,7	9,2	7,7
PA	18,9	16,2	23,2	20,4	13,7	10,9	15,9	13,4	12,9	12,8	14,0	14,5
RO	13,1	12,2	18,6	17,0	11,8	8,6	16,0	11,5	13,2	10,0	17,5	10,7
RR	15,3	15,1	17,9	18,1	4,2	6,6	4,2	7,8	14,0	14,2	25,3	17,1
TO	12,1	10,2	18,4	15,9	8,8	7,3	11,9	9,2	12,0	8,5	18,5	17,6
Sudeste	12,0	9,0	28,8	22,6	7,9	7,3	10,5	9,7	9,6	9,2	19,5	21,9
MG	11,2	9,5	25,2	17,8	8,6	7,5	10,9	9,5	9,4	9,4	16,5	14,8
ES	9,4	7,9	14,4	11,1	9,1	7,0	10,9	8,5	8,7	6,7	11,4	9,1
RJ	9,7	7,6	23,6	13,9	8,6	8,0	11,0	10,1	8,5	8,9	15,1	14,3
SP	13,5	8,7	35,2	30,9	7,1	7,0	10,0	9,8	10,0	9,3	24,4	32,9
Sul	7,6	6,5	17,9	14,5	6,6	6,5	9,2	9,2	5,6	4,7	8,8	6,5
PR	8,5	6,9	18,7	17,9	6,6	6,9	9,3	9,8	4,9	3,5	7,4	4,5
RS	6,9	6,3	21,1	14,5	6,4	6,0	9,1	9,0	7,1	7,0	12,5	10,9
SC	7,1	6,5	12,6	9,8	6,8	6,3	9,1	8,6	6,1	5,9	8,3	7,6
Brasil	12,3	10,3	22,9	18,5	9,0	8,5	11,9	11,2	8,9	8,1	15,1	14,0

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2010; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observações: I - As unidades de agregação foram: ente municipal e etapa educacional Educação Infantil desagregando seus dois segmentos, assim sendo, se um profissional atua na creche e pré-escola, ele foi contabilizado duas vezes; II - No DF, como não há oferta municipal, foram consideradas as médias referentes ao ente estadual.

Observando, na Tabela 30, especificamente o indicador criança por docente de creche da rede municipal quanto às regiões e estados com razão superior a 15, isto é, que aparentemente desconsideram as sugestões expostas no Parecer nº 20/2009, todas as regiões estão acima, à exceção do Sul em 2017 (14,5). Em relação aos estados, 24 deles estavam acima do indicador em 2010, exceto o DF, ES e SC; em 2017 esse quantitativo cai para 21, apenas DF, MS, CE, ES, RJ, RS e SC tinham razão criança por docente abaixo do que sugere o parecer. Cumpre destacar ainda o caso do estado de SP, que atinge 35,2 em 2010 e 30,9 em 2017, o qual se destaca entre os demais; a situação de SP é avaliada por Correa (2003) como problemática, pois este estado tem apresentado um problema histórico diante do número elevado de crianças por classe, fato que é confirmado pelos dados ora apresentados.

Quanto aos docentes na rede privada não conveniada, essa razão não foi extrapolada com tanta incidência, estando superior apenas em oito estados (MA, PE, SE, AC, AM, AP, PA e RO) em 2010 e em nenhum deles em 2017. Docentes da rede conveniada estavam acima em 2010 em três regiões (Nordeste, Norte e Sudeste) e em 15 estados (DF, GO, AL, CE, MA, PB, PE, RN, SE, AM, RO, RR, TO, MG, SP); já em 2017 permanece acima no Nordeste, no Sudeste e em 10 estados (DF, AL, CE, MA, PE, PI, SE, RR, TO, SP). Novamente o caso de SP se destoa do padrão nacional, que atinge 24,4 em 2010 e 32,9 em 2010 (privada conveniada).

Com relação à razão criança por adulto da rede municipal, isto é, considerando docentes e auxiliares, as médias são inferiores às anteriores apresentadas. Em 2010 está acima de 15 crianças em duas regiões (Nordeste e Norte) e em sete estados (CE, MA, PI, RN, AP, PA e RR), e em 2017 em nenhuma região e em seis estados (MA, SE, AC, AP, PA e RR). Este dado nos leva a concluir que os auxiliares ocupam um papel de destaque no atendimento em creche, diminuindo significativamente a razão de crianças por profissional, ainda que seja necessário reconhecer que comumente este profissional possui formação inferior e, por vezes, incompatível ao cargo desempenhado, cuja função não possui regulamentação, conforme já apontado por este estudo, o que pode comprometer a indissociabilidade entre o cuidar e o educar, inerente à EI.

O estado de SP, que se destaca devido às elevadas médias de crianças por docentes, quando se considera também os auxiliares, não extrapola as orientações do CNE. Quanto à rede privada, esta extrapola 15 crianças em 2010 apenas no AC. Na rede privada conveniada ultrapassa a referida razão em 2010 no MA. Já em 2017, as duas redes não a ultrapassam.

Outro elemento a ser ressaltado é a diferença entre as regiões e entes. De modo geral, a razão criança por adulto apresentada no Norte e Nordeste é superior à apresentada no Centro-

Oeste, Sudeste e Sul em todas as dependências administrativas analisadas. Já entre docentes, o Sudeste apresenta uma razão superior às demais regiões na rede municipal e privada conveniada, seguida pelo Norte, Nordeste e Centro-Oeste, sendo que o Sul tem os menores valores. Do mesmo modo, a rede municipal possui as maiores razões em relação às demais dependências administrativas.

Para sair do âmbito da média estadual e regional e analisar especificamente os entes municipais, a fim de favorecer a sumarização dos dados, apresenta-se na Tabela 31 elementos relativos a medidas de posição, tendência central e variabilidade acerca da razão criança por adulto e criança por docente em creche, conforme a dependência administrativa detalhada por região.

Destaca-se que as médias de crianças por docentes são sempre superiores às médias de criança por adulto em todos os casos, oscilando entre 2 a 16 pontos percentuais a mais, ratificando os dados expostos até aqui acerca do papel dos auxiliares no atendimento em creche.

As taxas de crescimento acerca da média são negativas nos casos observados, à exceção apenas de criança por docente na rede privada conveniada no Sudeste (12,2%) e criança por docente na rede privada não conveniada no Sul (0,2%). Tal dado nos permite afirmar que a ampliação da quantidade de crianças por profissional na creche nas diferentes dependências administrativas não foi uma estratégia utilizada em larga escala no país.

Quanto às medidas de variabilidade, podemos destacar que os dados são bastante heterogêneos, especialmente na rede municipal, pois o coeficiente de variação é elevado. Em crianças por adulto em 2010 oscila de 50,9% (Norte) a 337,7% (Sudeste) e em 2017 de 55,9% (Sul) a 110,0% (Centro-Oeste); em crianças por docente, o destaque é para o Sudeste (256,3% em 2010 e 596,3% em 2017) e Sul (de 212,0% para 394,5%, respectivamente), o que demonstra não haver uma tendência única entre os municípios na referida rede.

Ainda sobre variabilidade, em 2017 na rede privada não conveniada, tanto entre crianças/adulto quanto crianças/docente, em todas as regiões a taxa oscila entre 40% e 50%. E na privada conveniada em 2017 no Centro-Oeste, Nordeste e Norte, está entre 50% e 60%, já no Sudeste chega a 64,7% e no Sul a 75,8%.

TABELA 31 - MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, VARIABILIDADE E POSIÇÃO QUANTO À RAZÃO CRIANÇA POR ADULTO E POR DOCENTE EM CRECHE CONFORME DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017) (continua)

Região	Casos	Função	Ano	Média	Taxa de cresc.	Coefficiente de variação	1º quartil	2º quartil	3º quartil
Centro-Oeste	466	Criança por Adulto Municipal	2010	10,2	-1,6	58,4	6,3	8,2	12,2
			2017	10,0		110,0	6,0	8,2	11,7
		Criança por Docente Municipal	2010	21,2	-14,3	84,5	11,4	16,9	24,1
			2017	18,2		77,7	11,1	15,2	21,0
		Criança por Adulto Privada não conveniada	2010	8,4	-12,5	48,0	5,7	7,2	10,6
			2017	7,3		45,4	5,1	7,0	9,0
		Criança por Docente Privada não conveniada	2010	11,2	-13,9	44,7	7,5	11,0	13,6
			2017	9,6		41,6	7,0	9,5	11,8
		Criança por Adulto Privada conveniada	2010	8,6	-15,7	70,2	4,5	7,5	10,9
			2017	7,3		58,5	4,1	6,7	9,5
		Criança por Docente Privada conveniada	2010	14,4	-17,7	74,8	7,0	13,1	19,0
			2017	11,8		67,5	6,0	11,0	16,5
Nordeste	1.794	Criança por Adulto Municipal	2010	15,9	-16,4	57,7	10,0	14,0	19,5
			2017	13,3		104,4	8,8	11,5	15,3
		Criança por Docente Municipal	2010	22,2	-19,6	82,8	13,8	19,0	25,1
			2017	17,8		139,2	11,9	15,6	20,3
		Criança por Adulto Privada não conveniada	2010	11,2	-8,0	48,8	8,0	10,3	13,9
			2017	10,3		47,9	7,0	9,5	12,5
		Criança por Docente Privada não conveniada	2010	14,7	-10,0	47,6	10,0	14,0	17,8
			2017	13,2		42,9	9,5	12,9	16,1
		Criança por Adulto Privada conveniada	2010	13,3	-13,4	68,8	8,2	12,0	16,1
			2017	11,5		55,4	7,0	10,1	15,0
		Criança por Docente Privada conveniada	2010	16,7	-9,3	60,4	11,0	15,0	20,8
			2017	15,1		57,2	9,5	14,0	18,9
Norte	449	Criança por Adulto Municipal	2010	15,1	-8,5	50,9	9,6	13,6	18,4
			2017	13,8		57,8	9,0	12,4	17,2
		Criança por Docente Municipal	2010	20,0	-8,1	46,4	13,8	18,4	25,1
			2017	18,4		50,8	12,4	16,8	21,7
		Criança por Adulto Privada não conveniada	2010	12,3	-17,5	65,8	8,1	10,7	15,7
			2017	10,1		45,0	7,3	9,8	12,3
		Criança por Docente Privada não conveniada	2010	15,3	-19,1	57,5	10,5	13,6	18,6
			2017	12,4		42,0	9,0	12,1	14,7
		Criança por Adulto Privada conveniada	2010	12,6	-14,3	53,5	7,0	11,8	18,0
			2017	10,8		50,6	7,3	9,9	12,9
		Criança por Docente Privada conveniada	2010	16,2	-18,3	66,1	9,5	16,8	20,9
			2017	13,3		49,7	9,0	11,7	15,8
Sudeste	1.668	Criança por Adulto Municipal	2010	12,0	-25,1	337,7	6,6	9,0	13,1
			2017	9,0		55,6	5,9	7,8	10,7
		Criança por Docente Municipal	2010	28,8	-21,6	256,3	11,3	16,0	24,0
			2017	22,6		596,3	9,6	13,4	19,2
		Criança por Adulto Privada não conveniada	2010	7,9	-7,2	72,5	5,4	7,0	9,0
			2017	7,3		42,7	5,4	6,8	8,7
		Criança por Docente Privada não conveniada	2010	10,5	-7,8	60,3	7,0	9,6	12,5
			2017	9,7		48,1	7,0	9,3	11,5
		Criança por Adulto Privada conveniada	2010	9,6	-3,5	124,3	5,3	8,2	11,3
			2017	9,2		64,7	6,2	8,6	11,2
		Criança por Docente Privada conveniada	2010	19,5	12,2	168,0	6,7	13,0	20,7
			2017	21,9		197,8	9,0	14,0	21,4

(conclusão)

Região	Casos	Função	Ano	Média	Taxa de cresc.	Coefficiente de variação	1º quartil	2º quartil	3º quartil
Sul	1.188	Criança por Adulto Municipal	2010	7,6	-13,5	54,9	5,0	6,5	8,8
			2017	6,5		55,9	4,4	5,7	7,7
		Criança por Docente Municipal	2010	17,9	-18,9	212,0	7,8	11,1	16,2
			2017	14,5		394,5	7,2	9,8	13,4
		Criança por Adulto Privada não conveniada	2010	6,6	-2,1	41,0	5,0	6,2	8,0
			2017	6,5		42,7	4,7	6,0	7,5
		Criança por Docente Privada não conveniada	2010	9,2	0,2	47,9	7,0	8,6	10,9
			2017	9,2		46,1	6,9	8,7	10,7
		Criança por Adulto Privada conveniada	2010	5,6	-15,9	62,3	3,0	5,5	7,7
			2017	4,7		75,8	2,0	4,0	6,7
		Criança por Docente Privada conveniada	2010	8,8	-26,0	149,3	3,0	6,4	10,8
			2017	6,5		93,7	2,0	5,0	9,6
Brasil	5.565	Criança por Adulto Municipal	2010	12,3	-16,5	188,9	6,7	9,8	15,0
			2017	10,3		95,0	6,0	8,7	12,6
		Criança por Docente Municipal	2010	22,9	-19,1	197,2	11,0	16,2	23,2
			2017	18,5		423,8	9,7	13,7	19,0
		Criança por Adulto Privada não conveniada	2010	9,0	-4,8	62,2	5,8	7,9	11,0
			2017	8,5		50,6	5,7	7,8	10,4
		Criança por Docente Privada não conveniada	2010	11,9	-6,0	56,4	7,8	10,7	14,5
			2017	11,2		47,8	7,8	10,4	13,6
		Criança por Adulto Privada conveniada	2010	8,9	-9,8	105,4	4,6	7,6	11,0
			2017	8,1		72,6	4,0	7,3	10,5
		Criança por Docente Privada conveniada	2010	15,1	-7,0	155,4	5,0	10,9	17,8
			2017	14,0		187,8	5,0	10,5	16,5

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2010; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observação: As unidades de agregação foram: ente municipal e etapa educacional Educação Infantil desagregando seus dois segmentos, assim sendo, se um profissional atua na creche e pré-escola, ele foi contabilizado duas vezes.

Assim como ocorreu com a média, os quartis da razão crianças/docente são superiores aos quartis referentes à razão crianças/adulto em todos os casos, indicando que quando consideramos apenas professores no atendimento, a razão é mais elevada, ou seja, há um número maior de crianças, destacando que o auxiliar ocupa um papel na EI que não pode ser ignorado ao analisar a proporção de profissionais por estudante nesta etapa. Outro aspecto relevante é que os quartis de 2017 são inferiores ou iguais aos de 2010, isto é, houve redução ou manutenção da razão. As únicas exceções, onde ocorreu incremento, foram alguns quartis no Sudeste da rede privada conveniada (Q₂ de criança/adulto e nos três quartis referentes a criança/docente) e em um quartil no Sul da rede privada não conveniada (Q₂ de criança/docente).

A Tabela 32 a seguir apresenta os dados referentes à pré-escola. Diferentemente do que ocorre em creche, no segmento de matrícula obrigatória a diferença da razão

criança/adulto e criança/docente é pouco perceptível e em alguns casos é igual ou muito próxima, isto porque, conforme apresentado anteriormente, trata-se do segmento com menor presença de auxiliares.

TABELA 32 - RAZÃO CRIANÇA POR ADULTO E POR DOCENTE EM PRÉ-ESCOLA CONFORME DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017)

Região/ Estado	Criança por Adulto Municipal		Criança por Docente Municipal		Criança por Adulto Privada não conveniada		Criança por Docente Privada não conveniada		Criança por Adulto Privada conveniada		Criança por Docente Privada conveniada	
	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017
Centro-Oeste	17,0	15,7	19,2	17,8	10,2	10,4	11,8	12,0	8,9	9,8	10,4	11,7
DF	17,0	19,4	17,2	19,4	12,3	12,1	14,9	14,3	12,0	10,2	18,8	21,1
GO	17,5	16,1	19,4	18,4	11,2	11,2	12,8	12,6	13,1	13,9	14,8	16,0
MS	14,5	11,1	16,5	12,7	7,5	8,4	9,3	10,2	5,3	6,3	6,3	7,9
MT	17,7	17,5	20,3	19,8	10,3	10,6	11,6	12,3	7,2	8,5	8,7	10,4
Nordeste	20,8	16,8	23,6	19,4	13,4	13,2	15,8	15,1	14,0	14,0	15,9	16,0
AL	21,2	17,2	23,8	20,0	14,2	13,2	16,0	14,9	14,5	12,6	15,0	13,2
BA	20,1	16,3	23,8	19,6	12,7	12,3	15,4	14,3	13,2	14,5	14,9	16,9
CE	20,6	13,9	23,9	15,9	13,0	13,5	15,7	15,5	12,7	15,9	15,0	17,5
MA	21,6	17,2	23,7	19,3	13,9	12,3	16,3	13,6	15,7	12,5	17,4	14,8
PB	21,2	18,0	23,7	20,0	14,2	14,7	15,5	15,7	16,4	13,2	17,8	15,3
PE	22,5	20,0	24,8	22,2	14,0	14,7	16,4	17,2	13,3	15,2	15,3	17,4
PI	18,7	15,6	21,0	17,5	11,8	11,6	14,8	13,6	12,2	13,1	13,9	15,0
RN	21,3	16,6	24,5	20,5	13,5	11,8	15,9	13,5	16,2	12,9	17,8	14,4
SE	21,4	18,8	22,5	20,2	15,8	15,9	18,0	17,5	14,9	15,0	19,4	16,7
Norte	21,1	18,5	23,1	20,8	15,1	13,4	16,5	15,2	14,2	12,8	16,3	14,7
AC	18,9	17,2	19,5	18,5	16,5	12,2	19,1	13,3	9,2	0,0	13,2	0,0
AM	24,7	20,8	26,9	23,7	19,2	14,3	19,7	15,4	14,0	11,6	15,8	12,5
AP	15,8	16,5	16,5	16,7	21,4	13,3	27,7	17,5	15,1	11,1	16,0	12,2
PA	23,9	21,2	26,2	23,4	16,1	13,7	17,9	15,5	15,8	16,7	18,3	19,1
RO	23,8	19,8	24,3	20,4	12,5	14,7	13,7	16,4	10,1	11,1	10,8	12,1
RR	17,4	16,3	18,6	17,9	16,1	7,6	16,1	10,1	18,8	10,7	23,2	21,3
TO	17,0	15,0	19,4	18,1	11,2	12,1	11,9	13,6	18,3	10,8	21,8	13,3
Sudeste	16,6	14,4	17,6	15,7	9,3	9,4	10,3	10,5	7,4	9,0	8,4	10,4
MG	16,3	14,2	17,1	15,5	10,1	9,4	10,9	10,4	7,4	8,8	8,4	9,9
ES	16,4	12,1	16,9	13,2	9,8	8,1	10,9	10,2	11,3	10,0	12,0	11,1
RJ	16,8	15,0	17,7	16,6	11,7	10,9	12,7	12,0	10,0	12,2	11,4	14,0
SP	17,0	14,9	18,3	16,2	8,0	9,2	9,1	10,3	6,4	8,0	7,4	9,9
Sul	13,4	11,3	15,3	13,2	8,5	8,7	10,1	10,0	6,1	5,7	6,8	6,5
PR	14,3	11,7	17,0	14,0	8,6	8,8	10,3	9,9	4,2	3,4	4,6	3,7
RS	12,7	10,9	14,4	12,9	8,8	8,7	10,3	10,2	8,6	9,8	9,6	11,5
SC	13,4	11,4	14,6	12,6	8,0	8,6	9,3	9,9	8,9	8,1	9,8	9,3
Brasil	17,7	15,0	19,6	16,9	11,3	11,2	13,0	12,7	8,9	9,3	10,1	10,7

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2010; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observações: I - As unidades de agregação foram: ente municipal e etapa educacional Educação Infantil desagregando seus dois segmentos, assim sendo, se um profissional atua na creche e pré-escola, ele foi contabilizado duas vezes; II - No DF, como não há oferta municipal, foram consideradas as médias referentes ao ente estadual.

As médias caíram em praticamente todos os entes na rede municipal nos anos observados, há ampliação da média em criança por adulto e por docente da rede municipal apenas no DF e AP. Já na rede privada alguns entes apresentam incremento, o que pode indicar que alguns entes optaram por matricular mais crianças por turma para ampliar o atendimento. Houve incremento da razão criança por adulto da rede privada no MS, MT, CE, PB, PE, SE, RO, TO, SP, PR e SC; em criança por docente da rede privada no MS, MT, PB, PE, TO, SP e SC; em criança por adulto da rede privada conveniada em GO, MS, MT, BA, CE, PE, PI, SE, PA, RO, MG, RJ, SP, RS. MS, PE, PI, PA e SP; e por fim, em criança por docente da rede privada conveniada no DF, GO, MS, MT, BA, CE, PE, PI, PA, RO, MG, RJ, SP e RS.

O CNE sugere que na pré-escola não seja excedido 20 crianças por docente. Analisando o item criança por docente da rede municipal quanto às regiões e estados com razão superior a 20, a única região acima em 2017 foi o Norte (de 23,1 para 20,8); já o Nordeste conseguiu ficar abaixo (caindo de 23,6 para 19,4). Em relação aos estados, 13 deles estavam acima em 2010 (MT, AL, BA, CE, MA, PB, PE, PI, RN, SE, AM, PA e RO) e em 2017 esse quantitativo caiu para seis (PE, RN, SE, AM, PA e RO). Quanto à rede privada conveniada, essa razão foi extrapolada somente no DF (21,1) no ano de 2017.

Com relação à razão criança por adulto da rede municipal, isto é, considerando docentes e auxiliares, as médias são um pouco inferiores às apresentadas anteriormente. Em 2010 está acima de 20 crianças apenas em duas regiões (Nordeste e Norte) e em 11 estados (AL, BA, CE, MA, PB, PE, RN, SE, AM, PA e RO); em 2017 em nenhuma região e apenas em três estados (AM, PA e RO). Nas redes privadas (conveniada e não conveniada) não foi ultrapassada a referida razão em ambos os anos analisados, à exceção do AP em criança por adulto da rede privada não conveniada em 2010.

Destaca-se que há diferenças bem demarcadas entre as regiões e estados, de modo geral, assim como ocorreu em creche, a razão criança por adulto e criança por docente na pré-escola apresentada no Norte e Nordeste é superior ao Centro-Oeste, Sudeste e Sul em todas as dependências administrativas analisadas. Sendo que a rede municipal tem as maiores razões quando comparada às demais dependências administrativas.

Na Tabela 33 a seguir serão expostos elementos relativos a medidas de posição, tendência central e variabilidade acerca da razão criança por adulto e criança por docente em pré-escola, conforme a dependência administrativa por região.

TABELA 33 - MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, VARIABILIDADE E POSIÇÃO QUANTO À RAZÃO CRIANÇA POR ADULTO E POR DOCENTE EM PRÉ-ESCOLA CONFORME DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (BRASIL, 2010-2017) (continua)

Região	Casos	Função	Ano	Média	Taxa de cresc.	Coefficiente de variação	1º quartil	2º quartil	3º quartil
Centro-Oeste	466	Criança por Adulto Municipal	2010	17,0	-7,9	31,1	13,0	17,0	20,4
			2017	15,7		31,6	11,9	15,2	19,0
		Criança por Docente Municipal	2010	19,2	-7,0	27,9	15,8	19,0	21,8
			2017	17,8		28,2	14,4	17,9	21,2
		Criança por Adulto Privada não conveniada	2010	10,2	2,4	62,4	7,0	9,8	12,5
			2017	10,4		43,6	7,8	10,1	13,0
		Criança por Docente Privada não conveniada	2010	11,8	2,1	56,1	8,0	11,5	14,4
			2017	12,0		41,0	8,7	11,6	15,2
		Criança por Adulto Privada conveniada	2010	8,9	9,8	69,6	3,5	8,3	13,6
			2017	9,8		69,3	4,8	9,4	13,0
		Criança por Docente Privada conveniada	2010	10,4	13,2	68,0	4,0	10,3	15,0
			2017	11,7		62,9	6,0	11,1	16,8
Nordeste	1.794	Criança por Adulto Municipal	2010	20,8	-18,9	45,3	15,1	19,3	24,0
			2017	16,8		41,5	12,4	15,7	20,0
		Criança por Docente Municipal	2010	23,6	-17,8	43,7	18,0	21,8	26,7
			2017	19,4		39,2	14,7	18,4	22,6
		Criança por Adulto Privada não conveniada	2010	13,4	-1,6	40,9	10,0	12,9	16,0
			2017	13,2		39,8	9,8	12,6	15,8
		Criança por Docente Privada não conveniada	2010	15,8	-4,8	39,6	12,0	15,3	18,6
			2017	15,1		37,0	11,3	14,8	18,2
		Criança por Adulto Privada conveniada	2010	14,0	0,1	69,6	9,0	13,0	17,8
			2017	14,0		47,5	9,5	13,1	17,4
		Criança por Docente Privada conveniada	2010	15,9	1,1	49,5	10,7	15,5	20,1
			2017	16,0		46,5	11,1	15,7	20,0
Norte	449	Criança por Adulto Municipal	2010	21,1	-12,2	36,2	16,0	20,3	24,8
			2017	18,5		34,2	14,6	18,0	21,6
		Criança por Docente Municipal	2010	23,1	-9,9	33,9	17,8	21,6	26,9
			2017	20,8		31,6	16,4	19,5	24,3
		Criança por Adulto Privada não conveniada	2010	15,1	-11,0	58,6	9,0	13,6	17,4
			2017	13,4		42,1	9,8	13,1	15,6
		Criança por Docente Privada não conveniada	2010	16,5	-8,4	55,7	11,0	15,5	18,7
			2017	15,2		44,2	11,3	14,5	18,0
		Criança por Adulto Privada conveniada	2010	14,2	-9,4	64,2	7,5	12,0	19,0
			2017	12,8		54,2	7,6	12,6	17,3
		Criança por Docente Privada conveniada	2010	16,3	-9,7	63,6	8,0	15,6	22,3
			2017	14,7		49,7	8,8	14,7	20,5
Sudeste	1.668	Criança por Adulto Municipal	2010	16,6	-13,4	28,2	13,6	16,5	19,4
			2017	14,4		36,8	11,2	14,1	17,1
		Criança por Docente Municipal	2010	17,6	-10,8	25,8	14,6	17,4	20,2
			2017	15,7		33,4	12,6	15,4	18,5
		Criança por Adulto Privada não conveniada	2010	9,3	1,0	45,0	6,6	8,8	11,4
			2017	9,4		39,2	7,1	9,1	11,4
		Criança por Docente Privada não conveniada	2010	10,3	2,6	42,0	7,5	10,0	12,5
			2017	10,5		37,2	8,0	10,4	12,8
		Criança por Adulto Privada conveniada	2010	7,4	20,7	77,9	3,0	6,0	10,8
			2017	9,0		70,4	4,0	8,3	13,0
		Criança por Docente Privada conveniada	2010	8,4	22,9	80,4	3,0	6,8	12,5
			2017	10,4		73,5	4,2	9,0	14,9

(conclusão)									
Região	Casos	Função	Ano	Média	Taxa de cresc.	Coefficiente de variação	1º quartil	2º quartil	3º quartil
Sul	1.188	Criança por Adulto Municipal	2010	13,4	-16,0	37,6	9,7	12,7	16,0
			2017	11,3		39,6	8,3	10,5	13,5
		Criança por Docente Municipal	2010	15,3	-13,8	35,5	11,7	14,6	18,3
			2017	13,2		37,4	9,8	12,6	15,8
		Criança por Adulto Privada não conveniada	2010	8,5	2,7	42,2	6,3	8,2	10,5
			2017	8,7		39,0	6,5	8,5	10,6
		Criança por Docente Privada não conveniada	2010	10,1	-0,8	45,1	7,3	9,9	12,5
			2017	10,0		37,9	7,4	10,0	12,4
		Criança por Adulto Privada conveniada	2010	6,1	-6,4	82,0	2,0	5,0	9,2
			2017	5,7		96,3	1,2	3,4	9,3
		Criança por Docente Privada conveniada	2010	6,8	-4,0	83,4	2,0	5,5	10,6
			2017	6,5		98,3	1,2	4,0	10,6
Brasil	5.565	Criança por Adulto Municipal	2010	17,7	-15,4	42,3	13,0	16,8	20,9
			2017	15,0		41,7	10,9	14,2	18,1
		Criança por Docente Municipal	2010	19,6	-13,6	41,2	14,8	18,5	22,5
			2017	16,9		39,3	12,7	16,2	20,2
		Criança por Adulto Privada não conveniada	2010	11,3	-0,7	50,3	7,7	10,5	14,0
			2017	11,2		44,3	8,0	10,5	13,8
		Criança por Docente Privada não conveniada	2010	13,0	-2,2	48,9	8,9	12,2	16,1
			2017	12,7		42,5	9,0	12,2	15,8
		Criança por Adulto Privada conveniada	2010	8,9	4,2	77,5	3,3	7,9	12,7
			2017	9,3		75,1	3,0	8,9	13,5
		Criança por Docente Privada conveniada	2010	10,1	5,9	77,6	3,5	8,8	14,9
			2017	10,7		75,2	3,6	10,0	16,0

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2010; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observação: As unidades de agregação foram: ente municipal e etapa educacional Educação Infantil desagregando seus dois segmentos, assim sendo, se um profissional atua na creche e pré-escola, ele foi contabilizado duas vezes.

Em todos os casos, as médias de crianças por docentes são levemente superiores às de criança por adulto, geralmente cerca de dois pontos percentuais a mais. Tal diferença é bem inferior à creche, o que ratifica que a presença dos auxiliares é menos intensa na pré-escola.

As taxas de crescimento são negativas em 19 casos e positivas em 11. Na rede municipal, tanto entre criança/adulto quanto criança/docente, todas as taxas de crescimento são negativas, indicando que nesta dependência administrativa houve redução das médias nas variáveis observadas, isto é, nesta rede o incremento da quantidade de crianças por profissional na pré-escola não foi uma estratégia amplamente utilizada pelos entes.

Já a rede privada apresenta maior variação. As taxas de crescimento na não conveniada em criança/adulto e criança/docente são positivas no Centro-Oeste (2,4% em 2010 e 2,1% em 2017) e no Sudeste (1,0% e 2,6%, respectivamente), sendo negativas no Nordeste (-1,6% e -4,8%) e Norte (-11,0% e -8,4%), já no Sul, é positiva (2,7%) em criança/adulto e

negativa (-0,8%) em criança/docente. Na rede privada conveniada as taxas são positivas no Centro-Oeste (9,8% e 13,2%), no Nordeste (0,1% e 1,1%) e no Sudeste (20,7% e 22,9%), sendo negativas no Norte (-9,4% e -9,7%) e no Sul (-6,4% e -4,0%).

Acerca das medidas de variabilidade, os dados são heterogêneos. Na rede privada conveniada o coeficiente de variação é mais elevado, tanto em crianças por adulto quanto por docente, em ambos os anos analisados, o menor coeficiente é encontrado no Norte e o maior no Sul. A rede privada não conveniada ocupa o segundo lugar na variabilidade dos dados. Já a rede municipal é a que apresenta menor coeficiente de variação, cerca de 30% em todos os casos.

Do mesmo modo que ocorreu com a média, os quartis da razão crianças/docente são levemente superiores aos quartis referentes à razão crianças/adulto em todos os casos. Outro aspecto relevante é que na rede municipal os quartis de 2017 são inferiores aos de 2010, ou seja, houve redução da razão nesta dependência administrativa. Já na rede privada conveniada e não conveniada os cenários são múltiplos, não sendo possível apontar tendências bem demarcadas entre os quartis.

Ao correlacionar taxas de crescimento da razão docente-criança da creche conveniada com taxa de crescimento de docentes neste segmento obteve-se um coeficiente de *r* de *Pearson* de -0,169. Do mesmo modo, na pré-escola as taxas de crescimento da razão adulto-criança da rede municipal e taxa de crescimento de docentes representa -0,127 e de auxiliares e -0,163, assim como no segundo segmento a taxa de crescimento de docentes associa-se moderadamente com taxa de crescimento da razão docente-criança na rede municipal (-0,321). Todas as taxas são negativas indicando que a ampliação de uma taxa (docente) se associa à diminuição da outra (razão), corroborando com as análises que indicam decréscimo da razão de estudante por profissionais no período observado. Além disso, cumpre destacar que os demais indicadores não apresentaram correlações significativas.

5.1.4.2 Vínculo empregatício

Por fim, o último indicador a ser exposto neste capítulo refere-se a dados sobre vínculo empregatício, o qual é apresentado apenas para docentes, pois entre auxiliares esta informação não é coletada no Censo Escolar. Faz-se necessário apontar alguns limites presentes no banco utilizado. Primeiro, o vínculo empregatício não era informado no ano de 2010, passando a ser coletado somente a partir de 2011, portanto, este será o ano inicial apresentado. Segundo, há diferenças na forma de coleta de um ano para o outro, conforme

exposto na metodologia; em 2011 o tipo de vínculo não contemplava os celetistas, ademais, a categoria “Não classificada” em 2011 refere-se à rede privada e à rede pública, com ausência desta informação, já em 2017 tal categoria refere-se apenas às instituições privadas.

A Tabela 34 a seguir apresenta os valores percentuais quanto ao vínculo empregatício dos docentes de creche nos anos de 2011 e 2017, incluindo todas as dependências administrativas, conforme região e estado.

TABELA 34 - PROPORÇÃO DE DOCENTES DE CRECHE CONFORME VÍNCULO EMPREGATÍCIO (BRASIL, 2011-2017)

Região/ Estado	Efetivo		Atípico		Não classificado		Total		Taxa de crescimento		
	2011	2017	2011	2017	2011	2017	2011	2017	Efetivo	Atípico	Não classificado
Centro-Oeste	42,9	44,2	21,3	24,1	35,8	31,7	10.162	16.700	69,5	86,2	45,2
DF	14,9	3,4	3,1	2,6	82,0	94,0	1.749	2.034	-73,1	-5,5	33,3
GO	55,2	59,2	16,9	11,3	27,9	29,5	3.851	6.053	68,8	4,8	66,0
MS	43,8	39,2	29,9	42,5	26,2	18,3	2.591	4.950	71,1	171,0	33,1
MT	42,5	48,8	34,6	32,5	22,9	18,7	1.971	3.663	113,6	74,6	51,3
Nordeste	47,4	47,0	22,7	26,1	29,9	26,8	28.847	53.944	85,6	115,6	67,6
AL	45,4	36,5	30,3	38,5	24,3	25,0	1.273	2.906	83,6	189,6	135,3
BA	59,0	57,3	20,2	17,4	20,8	25,2	6.621	12.669	85,9	64,9	132,8
CE	46,3	48,3	26,5	29,9	27,2	21,8	6.637	12.188	91,5	107,0	47,3
MA	41,9	38,0	33,4	37,3	24,7	24,7	3.215	7.426	109,6	157,7	131,1
PB	50,9	44,8	24,2	29,3	24,9	25,9	1.939	3.543	60,8	121,1	90,3
PE	27,0	29,4	16,8	23,6	56,2	47,1	4.259	6.886	76,0	126,8	35,3
PI	42,2	61,1	15,6	23,8	42,2	15,1	1.809	3.432	174,7	189,7	-32,1
RN	59,9	56,6	17,6	17,5	22,5	25,9	2.629	3.567	28,1	35,1	56,3
SE	63,4	46,9	10,3	18,9	26,2	34,2	465	1.327	110,8	422,9	272,1
Norte	50,9	49,6	29,1	31,2	20,0	19,2	5.616	10.349	79,6	97,7	76,8
AC	54,8	46,2	36,7	44,2	8,4	9,6	332	602	52,7	118,0	107,1
AM	47,0	40,2	28,7	35,6	24,3	24,2	927	1.780	64,2	138,0	91,6
AP	47,4	46,3	7,4	12,9	45,1	40,8	175	255	42,2	153,8	31,6
PA	47,1	46,7	37,2	36,8	15,7	16,5	2.108	4.562	114,8	113,6	127,8
RO	65,8	68,5	8,0	5,8	26,2	25,6	722	823	18,7	-17,2	11,6
RR	29,4	39,0	39,0	23,5	31,6	37,5	272	387	88,8	-14,2	68,6
TO	56,6	60,6	26,2	24,7	17,2	14,6	1.080	1.940	92,5	69,6	52,7
Sudeste	42,5	47,4	11,3	10,1	46,2	42,6	87.752	137.914	75,2	39,5	44,9
MG	32,5	48,2	16,9	16,5	50,7	35,3	15.722	26.210	147,5	63,2	16,1
ES	57,7	54,0	30,4	35,2	11,9	10,9	4.888	7.046	34,9	66,5	31,7
RJ	33,0	44,4	12,7	8,5	54,2	47,0	9.919	18.293	148,2	23,5	59,9
SP	45,6	47,2	7,9	6,4	46,5	46,4	57.223	86.365	56,3	21,2	50,8
Sul	46,9	55,5	16,9	15,9	36,2	28,6	33.826	58.317	104,0	62,3	36,1
PR	54,5	67,6	7,0	5,9	38,4	26,5	11.108	21.815	143,4	66,3	35,2
RS	42,0	47,6	7,7	10,7	50,3	41,7	10.736	17.780	87,8	130,3	37,2
SC	44,3	48,9	34,4	32,6	21,3	18,5	11.982	18.722	72,6	48,0	35,6
Brasil	44,6	48,9	15,6	16,1	39,8	35,0	166.203	277.224	83,1	71,2	46,8

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2011; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observações: I - As unidades de agregação foram: ente municipal e etapa educacional Educação Infantil desagregando seus dois segmentos, assim sendo, se um docente atua na creche e pré-escola, ele foi contabilizado duas vezes; II - Na variável “Atípico” foram agregados contratos temporários, terceirizados e celetistas, os quais não configuram vínculo efetivo com o empregador; III - A variável “Não classificado” em 2011 refere-se aos docentes da rede privada e docentes da rede pública com ausência desta informação; em 2017 tal categoria refere-se apenas aos docentes das instituições privadas.

Quanto aos docentes com vínculo efetivo, os quais são admitidos por meio de concurso, o que lhes garante estabilidade profissional na esfera pública, considerando todas as dependências administrativas, portanto, incluindo também a rede privada, observa-se que aproximadamente a metade dos docentes que atuam na creche são admitidos neste regime. Entre os anos observados, houve ampliação percentual na contratação de efetivos nacionalmente (passando de 44,6% para 48,9%), no Centro-Oeste (de 42,9% para 44,2%), no Sudeste (de 42,5% para 47,4%) e no Sul (de 46,9% para 55,5%). Havendo leve decréscimo no Nordeste (de 47,4% para 47,0%) e no Norte (de 50,9% para 49,6%). Entre os estados há redução em 13 (DF, MS, AL, BA, MA, PB, RN, SE, AC, AM, AP, PA e ES) e incremento em 14 (GO, MT, CE, PE, PI, RO, RR, TO, MG, RJ, SP, PR, RS e SC).

Acerca do vínculo atípico, isto é, formas de contratação diversas que permitem desligamento do funcionário na esfera pública, tais como contratos temporários, terceirizados ou celetistas, considerando todos os profissionais, houve ampliação do percentual a nível nacional (de 15,6% em 2011 para 16,1% em 2017), no Centro-Oeste (de 21,3% para 24,1%), no Nordeste (de 22,7% para 26,1%) e no Norte (de 29,1% para 31,2%). Havendo redução no Sudeste (de 11,3% para 10,1%) e no Sul (de 16,9% para 15,9%). Entre os estados houve redução em 13 (DF, GO, MT, BA, RN, PA, RO, TO, MG, RJ, SP, PR e SC) e incremento em 14 (MS, AL, CE, MA, PB, PE, PI, SE, AC, AM, AP, RR, ES e RS).

A Tabela 35 apresenta os valores percentuais e a taxa de crescimento acerca do vínculo empregatício dos docentes de pré-escola entre os anos de 2011 e 2017, organizados por região e estado, considerando todas as dependências administrativas.

O vínculo efetivo tem incremento a nível nacional (passando de 51,1% em 2011 para 53,7% em 2017), no Centro-Oeste (de 43,0% para 43,9%), no Nordeste (de 48,8% para 49,0%), no Sudeste (de 53,7% para 57,3%) e no Sul (de 52,0% para 58,3%), sendo reduzido apenas no Norte (de 51,4% para 50,7%). Assim como ocorreu em creche, este tipo de contrato representa cerca da metade do vínculo empregatício dos docentes que atuam na pré-escola no país. Entre os estados há redução em 13 (DF, MS, AL, BA, MA, PB, RN, SE, AC, AP, PA, TO e ES) e incremento em 14 (GO, MT, CE, PE, PI, AM, RO, RR, MG, RJ, SP, PR, RS e SC).

Quanto ao vínculo atípico, em pré-escola é visível um contexto de ampliação do percentual. A nível nacional passa de 16,9% em 2011 para 19,0% em 2017, no Centro-Oeste de 23,0% para 29,2%, no Nordeste de 19,1% para 23,0%, no Norte de 31,0% para 33,4% e no Sudeste de 11,8% para 12,7%, apenas no Sul o cenário se mantém (16,5% em ambos os anos). Entre os estados houve redução apenas em quatro entes (GO, RR, RJ e SP).

TABELA 35 - PROPORÇÃO DE DOCENTES DE PRÉ-ESCOLA CONFORME VÍNCULO EMPREGATÍCIO (BRASIL, 2011-2017)

Região/ Estado	Efetivo		Atípico		Não classificado		Total		Taxa de crescimento		
	2011	2017	2011	2017	2011	2017	2011	2017	Efetivo	Atípico	Não classificado
Centro-Oeste	43,0	43,9	23,0	29,2	34,0	26,9	18.341	23.590	31,3	63,3	1,8
DF	39,1	26,5	14,3	28,6	46,6	44,9	3.526	3.863	-25,9	119,2	5,7
GO	47,3	56,6	13,2	12,4	39,5	31,0	6.808	8.628	51,5	19,5	-0,6
MS	39,8	37,9	35,4	46,1	24,8	16,0	3.757	5.905	49,6	104,9	1,3
MT	42,0	42,5	35,2	38,5	22,8	19,1	4.250	5.194	23,5	33,7	2,1
Nordeste	48,8	49,0	19,1	23,0	32,1	27,9	78.232	84.465	8,5	30,3	-6,1
AL	49,7	43,2	22,5	29,8	27,8	27,0	4.272	4.638	-5,6	43,6	5,6
BA	54,0	53,1	16,1	18,4	29,9	28,5	18.086	20.464	11,3	29,1	7,9
CE	45,3	49,7	22,4	26,5	32,3	23,8	12.194	14.715	32,4	42,7	-11,1
MA	51,2	47,6	29,5	32,5	19,3	19,9	12.857	13.179	-4,7	13,1	5,5
PB	51,5	47,1	15,5	19,8	33,0	33,1	5.237	5.532	-3,5	35,6	5,9
PE	34,3	36,5	16,7	21,9	48,9	41,6	12.270	12.032	4,2	28,4	-16,6
PI	49,6	61,7	16,0	20,4	34,4	17,9	5.634	5.945	31,3	34,7	-45,2
RN	56,6	55,1	12,4	15,1	31,0	29,9	4.478	4.864	5,6	32,5	4,6
SE	60,5	51,9	6,6	14,2	32,9	33,9	3.204	3.096	-17,1	107,0	-0,5
Norte	51,4	50,7	31,0	33,4	17,6	15,9	21.068	24.230	13,6	23,8	3,7
AC	41,1	35,6	50,8	57,2	8,1	7,2	1.197	1.408	1,8	32,6	4,1
AM	50,9	54,2	30,9	30,9	18,2	14,9	4.520	5.088	19,9	12,7	-8,0
AP	61,7	52,0	17,7	26,9	20,6	21,2	1.011	1.128	-6,1	69,3	14,9
PA	49,3	46,9	33,7	36,8	17,0	16,3	9.977	11.282	7,5	23,4	8,6
RO	63,3	69,7	12,8	13,2	23,9	17,1	1.660	1.897	25,9	17,4	-18,2
RR	46,7	58,2	37,5	27,2	15,7	14,6	783	1.062	68,9	-1,7	26,0
TO	55,8	51,3	25,3	30,6	18,9	18,1	1.920	2.365	13,4	49,0	17,6
Sudeste	53,7	57,3	11,8	12,7	34,5	30,0	108.918	128.385	25,7	27,0	2,5
MG	50,6	54,0	18,7	21,4	30,7	24,7	27.252	32.878	28,6	38,1	-3,1
ES	54,0	50,5	27,7	36,5	18,3	13,0	5.632	8.000	32,7	87,5	0,8
RJ	41,5	49,4	9,4	6,8	49,2	43,8	21.454	23.792	32,0	-18,9	-1,2
SP	60,0	62,8	7,8	7,5	32,3	29,7	54.580	63.715	22,1	13,1	7,6
Sul	52,0	58,3	16,5	16,5	31,5	25,2	37.992	53.725	58,5	41,7	13,0
PR	55,0	66,7	5,8	7,5	39,2	25,8	13.507	20.773	86,5	100,1	1,2
RS	56,2	59,1	10,2	10,4	33,7	30,6	13.259	18.418	46,1	41,8	26,1
SC	43,5	45,4	36,9	37,2	19,6	17,4	11.226	14.534	35,0	30,6	15,0
Brasil	51,1	53,7	16,9	19,0	32,0	27,3	264.551	314.395	25,0	33,1	1,5

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2011; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observações: I - As unidades de agregação foram: ente municipal e etapa educacional Educação Infantil desagregando seus dois segmentos, assim sendo, se um docente atua na creche e pré-escola, ele foi contabilizado duas vezes; II - Na variável “Atípico” foram agregados contratos temporários, terceirizados e celetistas, os quais não configuram vínculo efetivo com o empregador; III - A variável “Não classificado” em 2011 refere-se aos docentes da rede privada e docentes da rede pública com ausência desta informação; em 2017 tal categoria refere-se apenas aos docentes das instituições privadas.

Nos casos “não classificados” o cenário é de redução. Nacionalmente caiu de 32,0% para 27,3%, no Centro-Oeste passou de 34,0% para 26,9%, no Nordeste de 32,1% para

27,9%, no Norte de 17,6% para 15,9%, no Sudeste de 34,5% para 30,0% e no Sul de 31,5% para 25,2%. Havendo leve incremento do percentual apenas em quatro estados (MA, PB, SE e AP). Como este vínculo deixou de englobar os docentes da rede pública sem informação declarada e passou a categorizar somente os da rede privada, não é possível fazer grandes ponderações a respeito.

No que se refere às taxas de crescimento referente aos vínculos, estas são inferiores às da creche, algo já esperado, haja vista que a ampliação da contratação no primeiro segmento foi mais expressiva do que na pré-escola, prova disso é o registro de índices negativos de crescimento em efetivos (DF, AL, MA, PB, SE e AP), em atípicos (RR e RJ) e em não classificados (GO, CE, PE, PI, SE, AM, RO, MG e RJ).

Cumprir informar ainda que nesta análise foram considerados todos os profissionais da EI; ao observar somente a rede pública, nacionalmente é possível identificar pouca variação percentual nos anos analisados. Tanto em 2011 quanto em 2017 cerca de 75% dos docentes eram efetivos em ambos os segmentos da EI. Assim sendo, infere-se que a ampliação das matrículas nesta etapa educacional no Brasil pouco alterou a forma de contratação dos professores. Todavia, é importante ressaltar que cerca de 25% dos docentes da EI pública são contratados com vínculo atípico, este tipo de contratação contraria as previsões legais da LDB (art. 67, inciso I) de que os sistemas de ensino deverão promover a valorização dos profissionais da educação mediante ingresso no magistério por meio de concurso público e provas de títulos (BRASIL, 1996).

Para analisar o vínculo empregatício com mais detalhamento entre os entes municipais, considerando o conjunto expressivo de dados, a fim de favorecer sua sumarização, apresenta-se na Tabela 36 a seguir elementos relativos a medidas de posição, tendência central e variabilidade quanto ao vínculo empregatício dos docentes EI por segmento de atuação.

As maiores médias quanto ao percentual dos docentes encontram-se no vínculo efetivo, o que indica que nos municípios entre 50% e 70% dos professores desta etapa são contratados mediante concurso público. Observa-se incremento das médias quanto à proporção de professores efetivos no período, fato comprovado diante das taxas de crescimento que são positivas em praticamente todas as regiões, à exceção do Norte e Nordeste nos dois segmentos (-7,4% e -9,9% em creche e -11,1% e -6,4% em pré-escola, respectivamente em 2011 e 2017).

TABELA 36 - MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, VARIABILIDADE E POSIÇÃO QUANTO AO PERCENTUAL DOS DOCENTES DE EDUCAÇÃO INFANTIL POR VÍNCULO EMPREGATÍCIO (BRASIL, 2011-2017)

Região	Segmento	Vínculo	Média		Taxa de crescimento (2011-2017)	Coeficiente de variação		1º quartil		2º quartil		3º quartil	
			2011	2017		2011	2017	2011	2017	2011	2017	2011	2017
Centro-Oeste	Creche	Efetivo	55,5	57,9	4,2	63,0	54,3	25,5	35,7	57,1	58,9	94,4	83,8
		Atípico	30,1	30,5	1,3	106,1	98,7	0,0	0,0	22,2	25,0	50,0	50,0
		Não classif.	14,4	11,6	-19,0	174,0	174,3	0,0	0,0	0,0	0,0	20,0	16,7
	Pré-escola	Efetivo	59,2	61,6	4,1	45,7	42,8	39,1	40,0	57,4	62,1	80,0	82,6
		Atípico	26,7	28,7	7,5	93,7	87,3	0,0	5,2	24,0	25,0	45,0	45,5
		Não classif.	14,1	9,7	-31,2	125,5	134,3	0,0	0,0	7,7	0,0	24,3	17,9
Nordeste	Creche	Efetivo	63,1	56,9	-9,9	53,6	53,1	36,6	34,4	70,0	60,0	100,0	80,0
		Atípico	21,6	28,1	29,6	129,9	98,1	0,0	0,0	7,7	21,4	37,2	47,5
		Não classif.	15,2	15,1	-1,1	168,8	142,3	0,0	0,0	0,0	7,1	20,0	21,7
	Pré-escola	Efetivo	64,7	60,6	-6,4	39,0	40,1	47,5	43,8	66,7	60,9	85,5	80,0
		Atípico	20,2	25,6	27,0	112,4	89,8	0,0	6,0	12,8	20,0	33,3	40,9
		Não classif.	15,1	13,8	-8,8	123,2	109,5	0,0	0,0	11,1	10,3	25,0	22,5
Norte	Creche	Efetivo	60,9	56,4	-7,4	57,8	59,4	35,7	29,1	66,7	59,8	100,0	85,7
		Atípico	26,6	35,9	34,7	117,9	91,1	0,0	0,0	11,1	27,9	50,0	60,0
		Não classif.	12,5	7,7	-37,9	212,0	229,7	0,0	0,0	0,0	0,0	10,3	7,3
	Pré-escola	Efetivo	64,3	57,1	-11,1	42,9	47,6	44,2	35,3	66,7	59,5	85,7	76,5
		Atípico	29,8	38,4	28,8	90,2	71,2	5,1	16,4	25,0	34,3	48,0	57,9
		Não classif.	5,9	4,5	-24,1	180,5	199,6	0,0	0,0	0,0	0,0	7,7	5,7
Sudeste	Creche	Efetivo	49,9	61,6	23,6	71,5	51,2	15,3	40,0	50,0	66,7	80,0	87,5
		Atípico	21,7	19,3	-11,1	134,2	132,0	0,0	0,0	7,0	8,3	33,3	31,6
		Não classif.	28,5	19,1	-32,8	123,0	144,6	0,0	0,0	13,3	6,1	47,8	27,8
	Pré-escola	Efetivo	67,1	69,3	3,2	35,9	32,6	51,3	53,6	68,8	71,4	85,7	86,5
		Atípico	20,4	20,6	0,9	105,6	105,1	0,2	0,0	14,4	14,4	31,6	32,8
		Não classif.	12,4	10,1	-19,0	128,1	132,4	0,0	0,0	4,2	0,0	22,4	18,3
Sul	Creche	Efetivo	62,5	67,7	8,3	49,0	40,4	40,7	50,0	66,7	72,0	87,5	90,9
		Atípico	19,0	20,9	9,7	138,6	120,8	0,0	0,0	5,0	11,1	30,8	33,3
		Não classif.	18,4	11,4	-38,1	140,4	167,0	0,0	0,0	7,7	0,0	26,2	16,7
	Pré-escola	Efetivo	67,6	68,8	1,7	36,1	34,6	50,0	51,5	68,8	71,4	87,5	87,5
		Atípico	19,1	21,8	14,6	118,1	107,8	0,0	0,0	10,6	14,3	33,3	36,4
		Não classif.	13,3	9,4	-29,7	137,4	140,0	0,0	0,0	0,0	0,0	23,7	16,7
Brasil	Creche	Efetivo	58,2	60,7	4,3	59,1	50,5	32,5	40,0	63,4	65,1	90,0	85,7
		Atípico	22,1	24,7	11,6	130,1	111,7	0,0	0,0	8,1	16,2	36,8	41,2
		Não classif.	19,7	14,6	-25,6	149,8	156,7	0,0	0,0	2,2	3,4	28,6	20,5
	Pré-escola	Efetivo	65,6	64,8	-1,2	38,4	37,9	50,0	48,1	66,7	66,7	85,7	83,3
		Atípico	21,3	24,6	15,3	108,3	96,7	0,0	2,7	14,3	18,8	33,3	40,0
		Não classif.	13,1	10,6	-18,8	127,6	129,9	0,0	0,0	6,1	3,7	22,9	18,8

FONTE: Censo Escolar (INEP/MEC, 2011; 2017) - Laboratório de Dados Educacionais (LDE). Dados tabulados pela autora (2020).

Observações: I - As unidades de agregação foram: ente municipal e etapa educacional Educação Infantil desagregando seus dois segmentos, assim sendo, se um docente atua na creche e pré-escola, ele foi contabilizado duas vezes; II - Na variável “Atípico” foram agregados contratos temporários, terceirizados e celetistas, os quais não configuram vínculo efetivo com o empregador; III - A variável “Não classificado” em 2011 refere-se aos docentes da rede privada e docentes da rede pública com ausência desta informação; em 2017 tal categoria refere-se apenas aos docentes das instituições privadas.

O vínculo atípico é o segundo mais expressivo, com crescimento em quase todos os casos nos dois segmentos, com exceção apenas da creche no Sudeste, onde cai de 21,7 em 2011 para 19,3 em 2017, com taxa de crescimento de -11,1%, o que pode indicar que a contratação atípica pode ter sido utilizada como estratégia em alguns casos para dar conta da expansão das redes, ainda que não de forma intensa. Já o vínculo “não classificado” decresce em todos os casos observados, no entanto, como houve mudanças na metodologia de coleta nos anos analisados, é necessário ter cautela na análise deste caso.

Quanto às medidas de variabilidade, podemos destacar que os dados referentes aos vínculos efetivos são heterogêneos, oscilando entre 39,0% e 71,5%, sendo os casos atípicos e “não classificados” ainda mais propensos a variação nos municípios brasileiros, oscilando entre 71,2% a 229,7%.

Quanto às medidas de posição, considerando os efetivos em creche o 1º quartil no Sul é mais elevado chegando a 50% em 2017, isto é, 25% de todos os municípios sulistas contavam com metade de seus professores no primeiro segmento da EI com vínculo efetivo, no Sudeste este quartil chega a 40% e nas demais regiões entre 30% e 35%. Em pré-escola, o Q_1 é um pouco mais elevado do que em creche, em 2017 no Sudeste chega a 53,6%, no Sul 50,0%, no Nordeste 43,8%, no Centro-Oeste 40,0% e no Norte 35,3%. Apenas no Norte e no Nordeste observou-se redução neste quartil, indicando a possibilidade de redução nas contratações efetivas em alguns entes desta região. Entre atípicos e “não classificados”, o primeiro quartil é nulo ou quase nulo na maioria dos casos, com destaque no Q_1 para atípico em pré-escola no Centro-Oeste que passa de 0,0% em 2011 para 5,7% em 2017, no Nordeste de 0,0% para 6,0% e no Norte de 5,1% para 16,4%.

No segundo quartil também se evidencia ampliação em efetivos nos anos observados, à exceção do Nordeste (de 70,0% para 60,0% em creche e 66,7% para 60,9% em pré-escola) e Norte (de 66,7% para 59,8% e 66,7% para 59,5%, respectivamente). Do mesmo modo que ocorreu no quartil anterior, no Q_1 também há incremento em atípicos em todas as regiões, apenas em pré-escola no Sudeste o percentual se manteve inalterado (14,4%).

Os valores do último quartil, quando observados os efetivos, não se reduziram apenas no Sul em ambos os segmentos. Em relação aos atípicos, o Q_3 sofreu redução ou manteve-se inalterado somente no Centro-Oeste, tanto em creche quanto em pré-escola e no Sudeste exclusivamente no primeiro segmento. Havendo redução neste quartil em “não classificado” em todos os casos.

De modo geral, os dados apresentados sobre vínculo empregatício indicam que a precarização das formas de contratação não parece ter sido uma estratégia adotada em larga

escala para dar conta da ampliação do atendimento na EI, sendo importante destacar que não há uma tendência única diante dos múltiplos cenários existentes nas regiões do país, havendo uma leve evidência de que no Norte e Nordeste pode haver maior incidência da contratação de atípicos para dar conta da ampliação de suas redes. Ademais, como houve mudanças na metodologia de coleta nos anos analisados, este indicador deve ser analisado com cautela. Um aspecto que pode ser considerado como passível de generalização é o fato de que os casos não classificados sofreram redução em todas as regiões nos anos observados, isto porque passou a se restringir exclusivamente aos docentes da rede privada em 2017, deixando de englobar profissionais da rede pública com ausência de informação.

Ao calcular o r de *Pearson* quanto aos indicadores de contexto socioeconômico, demográficos, populacionais, educacionais e vínculo dos docentes, constatou-se algumas associações significativas apenas com o contexto de oferta de EI. Há correlação leve entre taxa de crescimento de matrículas e taxa de crescimento de vínculos não classificados em creche (0,224) e de efetivos em pré-escola (0,246); esta situação pode indicar que na creche houve uma pequena associação entre crescimento de matrículas e de profissionais no setor privado (não classificado), já na pré-escola a ampliação das matrículas associa-se brandamente à contratação de efetivos. Destaca-se ainda que nos demais vínculos e segmentos as correlações não são expressivas.

Outras associações relevantes são encontradas em creche, entre taxa de crescimento de docentes e taxa de crescimento de efetivos (0,260), de atípicos (0,134) e de vínculo não classificado (0,361); e em pré-escola junto a efetivos (0,299), a atípicos (0,181) e a não classificado (0,159); isto indica que há uma correlação leve na contratação de docentes efetivos, atípicos e não classificados, em ambos os segmentos. Tal dado indica que não há uma tendência única na contratação de docentes na EI, pois há múltiplos cenários, sendo que os vínculos sofreram expansão no período observado, à exceção de não classificados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A educação se insere no âmbito dos direitos sociais, sendo um elemento constitutivo da cidadania moderna, é entendida como um instrumento capaz de minimizar desigualdades inerentes a uma sociedade de classes e oportunizar o acesso a outros direitos (MARSHALL, 1967). Este reconhecimento implica na responsabilização do Estado em ofertar educação gratuita aos seus cidadãos, a fim de garantir que independente das condições materiais, todos possam usufruir deste bem social (RAWLS, 2000; CURY, 2002a).

Os textos constitucionais, no que tange ao direito à educação no Brasil, evidenciam que o reconhecimento da responsabilidade do Estado na oferta de instrução gratuita aos poucos foi se consolidando no plano legal (BRASIL, 1824; 1934; 1946; 1961; 1967; 1969; 1971; 1988; 1990; 1996), após um longo percurso histórico que culminou na compreensão de sua relevância na sociedade, ainda que na prática sua efetivação tenha se mostrado muito aquém do previsto na legislação (BEISEGEL, 2005; CAMPOS, 2005). Todavia, a legitimação da importância do atendimento educacional extensivo a outras faixas etárias, como é o caso da EI, demandou mais tempo, sendo positivado somente no final do século XX, na década de 1980 e 1990 (BRASIL, 1988; 1990; 1996).

Até o século XIX a educação das crianças pequenas não era vista como uma responsabilidade estatal, mas restrita ao espaço privado e doméstico, de incumbência exclusiva da família (PASCHOAL; MACHADO, 2009). Somente na omissão desta, ordens religiosas começaram a oferecer amparo e assistência aos infantes (RIZZINI, 2011; MARCÍLIO, 2016). A partir do século XX, instituições privadas e públicas passaram a ofertar algum tipo de atendimento à infância, especialmente aos pobres, diante da ausência dos seus provedores, mas restringindo sua atuação ao campo da assistência social, da saúde, da previdência ou ainda da justiça (KRAMER, 1992; KUHLMANN JR., 1998; 2000; 2007; FREITAS; BICCAS, 2009).

Sendo assim, constata-se que nos primórdios do atendimento infantil extradomiciliar, especialmente na creche, cabia ao profissional substituir a mãe, sobretudo, durante a sua ausência laboral, garantindo a guarda e os cuidados da criança ou lhe aplicando normas de conduta e correção comportamental, não sendo requisitada formação específica para tanto, por isso, a presença feminina leiga tornou-se recorrente neste espaço e ainda se faz presente em alguns casos até os dias atuais. Este contexto deixou um lastro na história da EI no país, pois até o reconhecimento do caráter educativo das instituições infantis, pouco se discutiu a

importância de níveis elevados de escolaridade entre seus profissionais (CERISARA, 2002; OLIVEIRA, 2002; GOMES, 2013).

As ações pré-escolares de cunho educativo inicialmente destinavam-se exclusivamente às classes abastadas; anos mais tarde passaram a se estender aos pobres, porém na perspectiva de compensar suas carências culturais e prevenir o fracasso escolar, antecipando práticas escolarizantes da escola primária, ofertadas em programas de baixo custo, subfinanciados, com modelos alternativos de atendimento, na maioria das vezes contando com profissionais sem formação adequada, voluntários ou a própria comunidade (ROSEMBERG, 1992; KUHLMANN JR., 1998; 2000; 2007).

Pode-se afirmar que o atendimento educacional de crianças pequenas no Brasil se deu a partir de mudanças na sociedade, em virtude da urbanização, da industrialização e do trabalho feminino (MACHADO, 1991; DIDONET, 2003), bem como da atuação de movimentos sociais, especialmente nos anos 1970/1980, impulsionando sua oferta pública diante de anos de omissão estatal (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 1993). Este percurso evidencia o caráter histórico e progressivo dos direitos constitutivos da cidadania (BOBBIO, 2004) e da ampliação do papel do Estado frente às demandas sociais (ARRETCHE, 1995; MULLER; SUREL, 2002; KERSTENETZKY, 2012).

A CF de 1988 foi o primeiro texto constitucional a reconhecer o dever do Estado brasileiro no atendimento educacional das crianças de até seis anos, entendendo-as como sujeitos de direitos. Até então não havia reconhecimento legal da responsabilidade pública para com elas, pois estas eram vistas como responsabilidade privada das suas famílias, de modo geral, o Poder Público apenas as atenderia diante do abandono ou ausência dos seus pais, especialmente em virtude do trabalho da mãe, oferecendo atendimentos precarizados, muitas vezes sem cunho educativo. A nova Carta Magna abriu precedentes para que a EI fosse definida como primeira etapa da EB na LDB de 1996, integrando creches e pré-escolas aos sistemas escolares, desvinculando-as completamente da assistência social (BRASIL, 1988; 1996).

Diante do reconhecimento do caráter educativo da EI pela legislação atual, a indissociabilidade entre o cuidar e o educar, sem a hierarquização destas funções, passa a ser entendida como eixo norteador das ações pedagógicas nesta etapa educacional, assim como passou-se a defender a necessidade de formação específica do profissional responsável pelo atendimento infantil (BRASIL, 2009).

Todavia, na EI, em virtude da sua trajetória persistem históricas dicotomias quanto à área de pertencimento (educação *versus* assistência), às instituições de oferta (creche *versus*

pré-escola), à natureza das práticas realizadas (cuidar *versus* educar) e ao perfil dos profissionais que prestam o atendimento (professor *versus* auxiliar). Tais binômios são apontados na literatura e em pesquisas da área, evidenciando que o cuidado recorrentemente é deixado ao encargo de educadores com formação e remuneração inferiores, ao passo que as atividades de caráter educativo são orientadas por professores, melhor formados e com remuneração superior. Além disso, com frequência as práticas de cuidado são mais afeitas à creche, com profissionais com formação inferior aos da pré-escola, cuja atribuição educativa é mais proeminente (CERISARA, 2002; KISHIMOTO, 2005; CAMPOS, 2010).

Ademais, ainda que a legislação atual tenha sinalizado avanços significativos no reconhecimento da EI enquanto dever do Estado e direito das crianças e suas famílias, durante muito tempo houve a ausência no provimento de recursos públicos significativos para o atendimento educacional da criança pequena no Brasil, predominando ações assistencialistas e compensatórias, frequentemente de cunho privado.

No que tange ao financiamento, a EI encontrava-se contemplada apenas na vinculação constitucional de impostos destinados à educação, porém não estava inserida na política de fundos até 2006, o que ocorreu somente com a aprovação do FUNDEB (EC nº 53/2006 e Lei nº 11.494/2007), ratificada no novo FUNDEB permanente (EC nº 108/2020 e Lei nº 14.113/2020), isto representou um marco para o financiamento desta etapa, garantindo-lhe uma fonte de recurso específica, contribuindo significativamente para ampliação de sua oferta, haja vista que a efetivação do direito à educação, além da positivação legal, requer provisão de recursos públicos para este fim (SACRISTÁN, 2001; BOBBIO, 2004; MONLEVADE, 2007).

Outro aspecto peculiar da EI é o fato desta etapa ser responsabilidade prioritária dos municípios, cujas arrecadações são díspares (GOUVEIA, 2011), gerando múltiplos cenários de oferta e financiamento no país, muitas vezes inadequados ou insuficientes para dar conta da expansão do atendimento com qualidade. Acerca disso, a literatura da área chama a atenção para a necessidade de um pacto federativo mais colaborativo, com maior protagonismo da União no financiamento da EB no país (MELCHIOR, 1997; PINTO, 2006; SANCHES, 2010).

Assim sendo, é possível perceber avanços significativos na EI, especialmente diante da sua especificação (BOBBIO, 2004), reconhecendo a titularidade do direito à educação das crianças de até seis anos na legislação brasileira, o que permite sua exigibilidade diante da omissão do Estado na sua oferta (CURY, 2002a). Tal contexto contribuiu para a expansão do atendimento nessa etapa de forma expressiva nos últimos anos, todavia, é necessário

reconhecer que há aspectos aquém da previsão legal, especialmente no que tange ao atendimento em creche e à escolaridade dos profissionais da EI (SANTOS, 2013a; ALVARENGA, 2016), ainda que se vislumbre melhorias em comparação a períodos anteriores (ANDRADE, 2008).

Além da percepção quanto a esses aspectos específicos da EI, outro elemento motivador para a elaboração do projeto de pesquisa desta tese foi uma constatação acerca do contexto de expansão do atendimento de 1º grau entre os anos 1960 a 1980, o qual evidencia que o corpo docente arcou com os ônus dessa ampliação, diante do rebaixamento da sua formação e das suas condições de trabalho neste período, uma vez que a lógica era ampliar a escolarização a baixo custo, frente aos cortes orçamentários realizados naquela época. Desse modo, a história mostra que a ampliação do atendimento educacional compulsório no país não esteve atrelada a boas condições de trabalho aos profissionais das áreas em processo de expansão (GERMANO, 1990; BEISEGEL, 2005; CAMPOS; HADDAD, 2006; CURY, 2013).

No Brasil, a instrução primária tem um percurso diferente da pré-escola, pois a primeira nasceu associada a direitos da cidadania e como forte aliada do desenvolvimento do país, já a segunda foi oferecida inicialmente como ação caritativa, portanto, desvinculada do âmbito dos direitos e vista como um favor (KUHLMANN JR., 1998). Mesmo reconhecendo que há diferenças significativas a serem consideradas entre as etapas da EB, esta pesquisa foi idealizada a partir de inquietações iniciais por parte da autora: o contexto de ampliação de atendimento na EI, analogamente ao que ocorreu com o EF no período ditatorial, também estaria sendo realizado por meio do rebaixamento dos níveis de formação e da precarização das condições de trabalho nesta etapa, de tal modo que o trabalhador estaria novamente arcando com os “ônus” dessa expansão do atendimento? Ou, considerando o histórico da EI, associado à assistência social e ao trabalho doméstico, teria a ampliação do atendimento educacional infantil por parte do Estado impactado de maneira positiva sobre os seus profissionais?

Diante desse contexto, esta tese teve como objetivo geral analisar se as políticas de especificação do direito e a expansão do acesso à EI, especialmente a partir da EC nº 59/2009, a qual determinou a obrigatoriedade da matrícula para crianças de 4 e 5 anos de idade, incidiram de alguma forma sobre o perfil dos profissionais que atuam nesta etapa da EB no Brasil.

A revisão de literatura apontou a ausência de pesquisas com escopo ampliado com vistas a analisar o contexto nacional, a maioria das pesquisas centrava-se em contextos locais,

especialmente no Sul, Sudeste e Centro-Oeste. Para tanto, foi necessário superar o desafio de lidar com dados referentes a 5.565 entes distribuídos em cinco regiões com desigualdades sociais abismais entre si.

Sendo assim, pautando-se numa abordagem quantitativa, a autora realizou a construção de bancos de dados, coletando informações: i) demográficas e populacionais, produzidas pelo IBGE; ii) socioeconômicas, disponibilizadas pelo Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil; iii) orçamentárias, disponíveis no sítio eletrônico do Tesouro Nacional (SICONFI-FINBRA); e iv) educacionais, nos bancos de Matrículas e de Docentes do Censo Escolar (INEP/MEC); tendo como recorte temporal os anos de 2010 e 2017.

Em relação ao contexto dos municípios, a maior concentração populacional no país se encontra nas regiões Sudeste e Nordeste, seguido pelo Sul, Norte e Centro-Oeste. Quanto às crianças de 0 a 5 anos de idade, as projeções populacionais utilizadas neste estudo demonstram que a única região que apresentou crescimento na referida faixa etária foi o Sul (de apenas 0,1%), todas as demais apresentaram decréscimo (-11,5% no Nordeste; -7,9% no Norte; -4,0% no Sudeste e -0,4% no Centro-Oeste). Há portes populacionais diversos, com predominância de municípios de até vinte mil habitantes, cerca de 70% (3.914) dos entes estão nesta condição. O Brasil possui elevada taxa de urbanização (84,4%), mas há diferenças entre as regiões: Sudeste, Centro-Oeste e Sul são as mais urbanizadas, com taxas entre 85% e 90%; já Norte e Nordeste são menos urbanizados, com taxas próximas a 75%. De todo modo, ainda que pouco numerosos, há casos de entes com taxa de urbanização de até 40%, correspondendo a 1.011 (18,1%) municípios brasileiros. Os dados evidenciam maior vulnerabilidade social no Norte e Nordeste, os quais apresentam os piores índices IES, IDHM e renda *per capita*.

Acerca das matrículas, os dados demonstram que no período observado houve redução de matrículas na EB, fato comprovado pelas taxas negativas de crescimento, todavia, na EI as taxas são positivas, isto é, houve crescimento na oferta desta etapa entre 2010 e 2017. Os dados nos permitem inferir que a especificação legal do direito à educação, associada a movimentos sociais e mudanças na sociedade, configurou-se como uma mola propulsora para a expansão da oferta nesta etapa educacional, com destaque para a creche, cujas taxas de crescimento são significativamente mais elevadas do que as da pré-escola em todo o país, ainda que seja necessário reconhecer que a taxa de matrícula da primeira é inferior à segunda, evidenciando uma tentativa de reparar a dívida história do Estado brasileiro na oferta de creche.

Cumprir destacar o caso do Nordeste, que só apresenta crescimento no primeiro segmento da EI. Esta região teve o maior decréscimo populacional na faixa de 0 a 5 anos no período, o que pode ser um fator explicativo para a taxa negativa na pré-escola. Outro aspecto a ressaltar é que o Sudeste, Sul e Centro-Oeste possuem os maiores percentuais de matrículas de creche em relação ao total de vagas da EI. Estas são as regiões mais urbanizadas do país, dialogando com a literatura da área que aponta uma estreita vinculação entre urbanização, trabalho feminino e expansão do atendimento infantil em espaços institucionalizados, gerando maior pressão por oferta.

A preocupação de Campos (2010) e Didonet (2014) de que a EC nº 59/2009, ao determinar a compulsoriedade da matrícula de crianças de 4 e 5 anos de idade, poderia prejudicar o atendimento na creche não se concretizou no que se refere às vagas no contexto nacional e regional, pois, contrariamente, este foi o segmento que mais se ampliou entre 2010 a 2017, porém ainda assim a pré-escola possui o maior percentual de matrículas na EI. Todavia, há outros possíveis impactos da referida EC que carecem de maiores investigações, tais como redução da jornada, diminuição de vagas para bebês e outros elementos relacionados a condições de oferta, os quais são melhor mensurados em pesquisas mais focalizadas, sobretudo, com estudos de caso qualitativos, devido a grande diversidade de contextos educacionais no país.

As taxas de matrícula apresentadas neste estudo foram calculadas utilizando estimativas populacionais a nível estadual, haja vista a inexistência de aferição anual precisa na esfera municipal acerca da população de 0 a 5 anos para além do Censo Demográfico de 2010, cuja periodicidade é decenal. Este cálculo nos permite constatar que no período observado há elevação progressiva da cobertura em todas as regiões, entretanto, somente o Sudeste atingiu a meta de 100% de atendimento na pré-escola até 2016, conforme estabelecido na meta do 1º do PNE; o Sul atingiu 98,3%; o Centro-Oeste chegou a 95,3%; o Nordeste a 94,8%; e o Norte a 87,2%. Em relação à creche, o Sudeste também tem a melhor taxa de matrícula (41,9%) e o Norte tem a pior (13,3%), indicando a necessidade de um maior empenho da União, dos estados e municípios para ampliar as vagas, de modo a atender 50%, no mínimo, da população de 0 a 3 anos até 2024. Todavia, ao analisar os contextos estaduais, foi possível observar que algumas unidades federativas se diferenciam significativamente das médias nacionais e regionais, haja vista que nove estados de diferentes regiões atingiram a meta referente ao atendimento em pré-escola até 2016, como é o caso do DF, MT, MA, PI, SE, RR, RJ, SP e SC, do mesmo modo, dois estados do Sudeste não atingiram a referida meta

(MG e ES), o que ratifica a importância da desagregação de dados na análise dos fenômenos sociais, diante de contextos tão multifacetados.

A oferta de EI no país é majoritariamente municipal (em creche cerca de 65% e em pré-escola em torno de 75% nos anos analisados), seguida pelo setor privado (aproximadamente 35% em creche e 23% em pré-escola), com baixíssima representatividade da rede federal e estadual. Também foi possível observar redução percentual do conveniamento na creche, mas com ampliação do número absoluto de matrículas, sendo este mais intenso no Sudeste, Sul e Centro-Oeste, com destaque para SP, RS e DF; já na pré-escola, a redução é tanto absoluta quanto percentual, com exceção do DF e MA.

O GAEB sofreu elevação em todo país, o que demonstra que a ampliação de atendimento educacional, diferentemente do que ocorreu no contexto da Ditadura Militar, não se deu diante do rebaixamento de recursos, entretanto, é necessário reconhecer a existência de cenários bem desiguais no país, de modo que a média geral nacional não representa a realidade de muitos entes municipais, o que pode ser constatado pelos elevados coeficientes de variação nas regiões, chegando nacionalmente a aproximadamente 50%, evidenciando grande dispersão tanto inter quanto intraestadualmente. De modo geral, as médias do GAEB no Sul, Sudeste e Centro-Oeste são mais elevadas, com destaque para SP e RS; já o Norte e Nordeste têm as piores médias do país, sendo possível perceber que há estados/municípios em condição ainda mais precária do que a média regional/estadual. Cumpre destacar a necessidade de pesquisas que investiguem as condições reais de oferta educacional, uma vez que há realidades muito diversificadas no país, ademais, a estimativa do GAEB não permite mensurar aspectos concretos postos na realidade, como infraestrutura das instituições e salário dos profissionais, por exemplo.

Quanto ao percentual dos gastos na função Educação em relação às despesas totais do município, em todas as regiões foi possível observar sua ampliação no período analisado, comprovando que a Educação vem assumindo maior protagonismo na disputa pelo fundo público. Ainda que as piores médias de GAEB sejam do Nordeste e Norte, essas foram as duas regiões com maior percentual de recursos destinados à função Educação, conforme consta nos seus dados orçamentários, chamando a atenção para o fato de que mesmo com a ampliação de seus esforços, estes não têm sido suficientes para garantir a elevação do gasto por aluno ano de modo a atingir o patamar das demais regiões, demonstrando assim, a necessidade de se repensar o pacto federativo, especialmente no que tange ao papel da União no atendimento de etapas que *a priori* não seriam suas prioridades de financiamento, considerando suas funções redistributiva e supletiva aos entes federados, de forma a garantir

equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino, conforme previsto no art. 211, § 1º da CF (BRASIL, 1988).

Especificamente sobre os docentes da EI, nacionalmente constatou-se a ampliação absoluta e percentual da contratação destes, com taxas de crescimento superiores à EB como um todo. Entre as regiões, em 2017, dialogando com o contexto de matrículas, considerando a maior cobertura de atendimento da EI, os percentuais mais elevados de docentes da EI em relação ao total da EB estão no Sul (29,1%), Sudeste (26,3%) e Centro-Oeste (22,4%), onde também estão as maiores taxas de crescimento na admissão de professores nesta etapa nos anos de 2010 e 2017; já os percentuais menos elevados estão no Nordeste (19,4%) e Norte (16,2%), os quais também têm as menores taxas de crescimento de profissionais e de matrícula.

Quanto ao sexo dos docentes da EI no Brasil, destaca-se a atuação feminina, sendo 97,1% em 2010 e 96,7% em 2017 a nível nacional; entre auxiliares também predominam as mulheres, 98,1% e 97,6% nos anos analisados. Estes dados dialogam com a literatura, a qual aponta para uma intensa feminização do magistério (APPLE, 1987) e a associação à maternagem e trabalho doméstico na área (CERISARA, 2002).

Em relação aos homens, ainda que as mulheres sejam maioria atuando nesta etapa, há crescimento absoluto e percentual destes, fato comprovado pela taxa de crescimento maior no sexo masculino, à exceção do RN, SE e AP para docentes e da PB, PE e TO para os auxiliares. Todavia, o número de pessoas do sexo feminino a ingressar na EI entre 2010 e 2017 foi 24 vezes maior do que de homens.

Cumprе destacar que entre as regiões, o percentual mais elevado de homens profissionais da EI encontra-se no Norte, próximo a 6% para docentes e 4% para auxiliares nos anos observados. A presença masculina é muito variável entre os municípios, pois os coeficientes de variação são elevadíssimos, já os dados referentes às mulheres são mais homogêneos, ratificando o perfil profissional eminentemente feminino na EI no Brasil.

Quanto à função e ao segmento de atuação foi possível constatar que a presença de auxiliares é mais intensa na creche, nacionalmente correspondendo a 42,4% em 2010 e 37,3% em 2017 do total de profissionais da EI. Destaca-se que o decréscimo é apenas percentual, pois em números absolutos há incremento em todas as regiões, de modo que estes ainda ocupam um espaço considerável neste segmento.

Outra informação relevante quanto a este quesito é o fato de que o Norte e o Nordeste são as duas regiões com maior percentual de docentes em creche (próximo a 70%), já nas outras regiões oscilam entre 50% e 60%. Na pré-escola observa-se que a proporção de

docentes é mais elevada, estando acima de 90% no Norte e Sudeste, nas demais regiões oscilam na faixa de 80% nos anos observados.

As taxas de crescimento de docentes em creche são superiores às da pré-escola, evidenciando uma tendência da ampliação da contratação de docentes no primeiro segmento da EI. Esta taxa é superior a 80% em todas as regiões, ainda assim, há maior proeminência de professores na pré-escola.

Em relação às taxas de crescimento por funções, as de docentes de creche são superiores às de auxiliares, exceto no Nordeste; já na pré-escola, as de auxiliares são superiores às de docentes no período observado, à exceção do Centro-Oeste, o que pode indicar que em alguns municípios podem ter optado pela contratação de auxiliares para dar conta da ampliação do atendimento, sobretudo, na pré-escola, ainda que este profissional seja menos comum neste segmento. Entretanto, é importante reconhecer que os coeficientes de variação são elevados, tanto em creche quanto em pré-escola, sobretudo entre auxiliares, indicando que não há uma tendência única nos municípios no que tange à contratação destes, assim sendo, a análise de contextos locais pode apontar tendências diferenciadas em relação ao perfil nacional/regional.

Quanto à dependência administrativa, tal qual ocorre com as matrículas, as redes federal e estadual são as que menos empregam profissionais da EI, a maior parte destes é admitida pelo poder público municipal. Do total de trabalhadores desta etapa educacional, nas diferentes regiões, cerca de 60% em 2010 e de 65% em 2017 são contratados pelos municípios, com maior destaque para o Norte, onde atinge quase 80%. A rede privada não conveniada é a segunda maior empregadora de profissionais da EI, nacionalmente representava cerca de 20% nos anos analisados. Ainda que percentualmente haja redução, em números absolutos há ampliação; os menores percentuais estão no Norte e Sul. Já a rede privada conveniada nacionalmente está próxima a 10% no período, com destaque para o Sudeste e Sul. As correlações nos permitiram constatar que a expansão do atendimento nos dois segmentos da EI se deu fortemente associada à ampliação das contratações nas redes municipais e levemente correlacionada à rede privada.

Em relação à formação, constatou-se que docentes possuem formação mais elevada que auxiliares, ratificando as pesquisas localizadas na revisão de literatura de que a escolaridade é um elemento de diferenciação entre os profissionais da EI (BARROS, 2012; SILVA, 2014; OLIVEIRA, 2015; OLIVEIRA, 2017c). Foi possível perceber a diminuição da formação a nível fundamental e de magistério nacionalmente, tanto em creche quanto em pré-

escola; depreendeu-se também que o ensino médio é o nível de escolaridade predominante entre os auxiliares nos dois segmentos da EI.

Ademais observou-se que os níveis mais elevados de escolaridade são mais significativos entre docentes, havendo crescimento no ensino superior e especialização no período, todavia, mestrado e doutorado são os níveis de escolaridade com menor representatividade nesta etapa da EB. Em linhas gerais, a formação dos profissionais de pré-escola é um pouco mais elevada do que da creche.

Ainda que no cenário geral, ao considerar todas as habilitações de ensino superior e pós-graduação (bacharelado, tecnólogo e licenciatura), tenha sido possível observar melhora na escolaridade dos profissionais da EI, ao analisar apenas a formação adequada à função, conforme previsto na LDB, verificou-se rebaixamento percentual da formação compatível em ambos os cargos em muitos municípios brasileiros, com leves exceções no contexto regional do Centro-Oeste e do Sudeste, o que pode indicar que alguns municípios do país optaram pela contratação de profissionais sem escolaridade adequada para expandir suas redes. Entretanto, ao analisar as correlações foi possível constatar que, no cenário geral, a contratação de profissionais de EI, especialmente de docentes, se deu fortemente associada à formação compatível, todavia, a elevação dos percentuais de profissionais sem habilitação pedagógica indica uma possível tendência de rebaixamento de formação em alguns entes que não pode ser ignorada ao caracterizar o perfil desses profissionais, a qual pode vir a ser captada em estudos locais mais focalizados.

Grosso modo, observou-se redução na proporção de crianças por profissional no período analisado, o que indica que o incremento de crianças por adulto/docente não foi uma estratégia usada em larga escala pelos entes na ampliação de suas redes, tanto em creche quanto em pré-escola; ressalta-se também que as razões da primeira são inferiores à segunda na maioria dos casos observados. A rede municipal tem as maiores razões quando comparada às demais dependências administrativas. Cumpre destacar ainda que a razão aluno por docente é mais elevada que a razão aluno por adulto (considerando professores e auxiliares), especialmente em creche, evidenciando que os auxiliares contribuem para realizar o atendimento infantil no país. Foi possível constatar também que, em ambos os segmentos, as razões apresentadas no Norte e Nordeste são superiores ao Centro-Oeste, Sudeste e Sul em todas as dependências administrativas analisadas.

Por fim, o último indicador analisado refere-se ao vínculo empregatício, cumpre destacar que não foi possível analisar dados referentes aos auxiliares, uma vez que o Censo Escolar apresenta esta informação somente para docentes. Ainda que haja limites neste dado,

conforme apontado na metodologia deste estudo, há algumas evidências que nos permitem constatar que a expansão da oferta em EI pouco alterou a forma de contratação dos professores, todavia, percebeu-se que em alguns entes a expansão das redes pode ter contado com a contratação de docentes sem vínculo efetivo, especialmente diante da ampliação do percentual de atípicos no Norte e Nordeste em ambos os segmentos. Verificou-se que nacionalmente houve incremento percentual da contratação de docentes efetivos (de 44,6% em 2011 para 48,9% em 2017 na creche e 51,1% para 53,7%, respectivamente, na pré-escola), mas também houve ampliação percentual de atípicos (de 15,6% para 16,1% em creche e 16,9% para 19,0% em pré-escola), já os casos não classificados apresentam redução (de 39,8% para 35,0% em creche e 32,0% para 27,0% na pré-escola). Entretanto, é necessário reconhecer que como houve mudanças na metodologia de coleta nos anos analisados, é preciso ter cautela na análise deste indicador.

Em síntese, considerando que esta tese teve como intuito analisar se a especificação do direito à educação e a expansão do atendimento à EI incidiu de alguma forma sobre o perfil dos profissionais que atuam nesta etapa e entendendo que o perfil traz elementos gerais de determinado modelo a partir de distintos modelos, visando identificar e caracterizar a heterogeneidade presente, no intuito de constituir grupos mais homogêneos, a fim de conhecer suas especificidades (SOUZA, 2007), foi possível constatar algumas mudanças, mas também se identificou permanências no perfil dos profissionais da EI no Brasil no período de 2010 a 2017.

Ao fim deste estudo chega-se à conclusão, considerando o objetivo da pesquisa e os indicadores analisados, de que nacionalmente não houve alterações significativas nos seguintes aspectos: i) a atuação nesta etapa segue sendo predominantemente feminina; ii) o empregador continua sendo prioritariamente o Poder Público municipal, seguido pela rede privada; iii) a forma de contratação dos professores, em sua maioria, é por meio de concurso público, com vínculo efetivo; iv) a presença de auxiliares é mais intensa na creche e de docentes na pré-escola; v) docentes possuem formação mais elevada que auxiliares; vi) mestrado e doutorado são os níveis de escolaridade com menor representatividade nesta etapa da EB; vii) a proporção de estudantes por profissional é mais elevada na rede municipal do que nas outras dependências administrativas; viii) a razão aluno por docente continua mais elevada que a razão aluno por adulto (considerando professores e auxiliares), especialmente em creche, evidenciando que o auxiliar ocupa um papel no atendimento nesta etapa educacional que não pode ser desconsiderado.

Quanto às alterações no perfil, destaca-se: i) ampliação dos profissionais que atuam na primeira etapa da EB no Brasil; ii) incremento da contratação de docentes na creche; iii) diminuição dos profissionais com formação a nível fundamental e magistério; iv) ampliação de profissionais com Ensino Médio, sendo esta a escolaridade predominante entre os auxiliares; v) elevação na escolaridade geral dos profissionais da EI, entretanto, ao considerar exclusivamente a formação pedagógica, constatou-se rebaixamento percentual em ambos os cargos em muitos municípios brasileiros, todavia, cumpre destacar ainda que as correlações evidenciam que a contratação de profissionais de EI, sobretudo de docentes, esteve fortemente associada à escolaridade compatível; vi) redução na proporção de crianças por adulto/docente nos dois segmentos da EI, indicando que o incremento de crianças por profissional não foi uma estratégia usada em larga escala para expandir o atendimento.

De modo geral, a análise dos indicadores, a nível nacional, nos permite afirmar que a expansão de atendimento da EI, diferentemente do que ocorreu no contexto de ampliação de 1º grau no período ditatorial, não se fez associada à precarização da formação e das condições de trabalho dos profissionais que atuam nesta etapa, pois percebeu-se a presença de permanências na área e alterações positivas inclusive, conforme relatado nos dois parágrafos anteriores. Considerando o histórico da EI, apartado do sistema educacional, infere-se que o reconhecimento de seu caráter educativo trouxe impactos positivos para os profissionais desta etapa educacional, especialmente no que tange à elevação de escolaridade, ainda que alguns municípios possam apresentar cenários menos favoráveis. Acerca deste aspecto, convém mencionar a nota técnica emitida pela Fineduca, em 09 de julho de 2021, segundo a qual, nacionalmente constata-se a baixa remuneração dos professores quando comparado a outros profissionais com nível superior, entretanto, ao considerar somente os professores de EI, sua remuneração é menor que a de docentes de outras etapas, o que evidencia que a condição dos profissionais que atuam nesta etapa pode ser considerada ainda mais precarizada no contexto da EB como um todo.

Este panorama apresentado refere-se ao contexto nacional, todavia, a análise dos dados referentes aos 5.565 municípios distribuídos em cinco regiões marcadas por desigualdades sociais significativas evidencia que é possível depreender que não existe um único perfil de profissionais da EI no Brasil, o que existe são múltiplos perfis, variáveis conforme o recorte realizado. Dada a grande diversidade de contextos no país, apontou-se tendências, mas ao observar contextos mais focalizados, essas tendências podem se diluir ou se intensificar, haja vista a complexidade de situações inerentes à oferta educacional no país.

Constatou-se que as médias são medidas sintéticas para apresentar um panorama geral quanto ao indicador analisado, mas há certos fenômenos que quando observados nos contextos locais de forma desagregada evidenciam nuances não captadas no quadro generalizado, isto porque há assimetrias muito acentuadas no país, elas estão presentes no âmbito regional, mas também inter e intraestadualmente, assim sendo, entende-se que não é possível tomar o contexto nacional como capaz de representar os diferentes contextos locais tão multifacetados, ele apenas indica tendências, que podem ser ratificadas ou negadas em recortes mais específicos.

Por fim, um último elemento a ser problematizado a partir da pesquisa realizada diz respeito aos auxiliares na EI. Diante dos dados coletados, ainda que este profissional não esteja presente em todos os municípios brasileiros, pois em 2017 estava ausente em 1.516 entes na creche e em 2.137 na pré-escola, cumpre ponderar que esta não é uma função que possa ser ignorada no atendimento das crianças de 0 a 5 anos de idade, pois na creche representa 37,3% e na pré-escola chega a 12,9% do total de profissionais em 2017, sendo que no período observado constatou-se incremento da sua contratação em números absolutos, com taxas de crescimento expressivas de 90,8% na creche e 53,9% na pré-escola a nível nacional. Ademais, a revisão de literatura apontou que alguns municípios ampliaram o atendimento na EI por meio da contratação de auxiliares (PINTO, 2009; PINTO; DUARTE; VIEIRA, 2012; ROCHA, 2017), o que também foi observado neste estudo.

Esta tese constatou que o nível de escolaridade predominante entre auxiliares é o Ensino Médio nos dois segmentos da EI, sendo que a formação compatível ao cargo chega a apenas 34,3% na creche e 40,8% na pré-escola em 2017, ignorando o disposto no artigo 62 da LDB que prevê formação em nível superior, em cursos de licenciatura plena, sendo admitido magistério em nível médio como habilitação mínima (BRASIL, 1996), o que pode indicar que muitos destes profissionais são contratados para se ocuparem exclusivamente de situações concernentes ao cuidado das crianças, fragilizando a indissociabilidade entre o cuidar e educar prevista nesta etapa da EB, de modo que em alguns casos essas duas dimensões do trabalho pedagógico são consideradas, ainda, dissociadas no atendimento infantil.

Torna-se crucial atentar para o fato de que a ausência de normatização específica no que tange às atribuições e à escolaridade mínima a ser exigida dos auxiliares de EI abre precedentes para a existência de múltiplas situações no país, pois o entendimento quanto a esta função fica ao encargo das instituições e/ou das redes de ensino, que por vezes recorrem a profissionais sem formação compatível como uma estratégia para ampliar o atendimento a

baixo custo, pagando salários inferiores, não cumprindo o PSPN e precarizando o atendimento, conforme apontado pelas pesquisas anteriormente mencionadas.

Cumpre destacar a importância de se defender no âmbito das políticas públicas a necessidade da atuação de profissionais com formação adequada em ambos os segmentos da EI independente da função exercida, de modo a regulamentar os diferentes cargos que possam existir nesta etapa, para além dos docentes, a fim de evitar a contratação de profissionais sem escolaridade compatível, não admitidos por meio de concurso público e não contemplados em planos de carreiras, buscando romper efetivamente com o histórico assistencial que acompanhou o atendimento das crianças pequenas no país, especialmente antes da promulgação da atual CF, de modo a fomentar a profissionalização na área, ratificando o caráter educativo do atendimento institucionalizado das crianças de 0 a 5 anos e a relevância da valorização dos profissionais da EI no Brasil.

REFERÊNCIAS

- ANDERSON, D. **Estatística aplicada à Administração e Economia**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.
- AGUIAR JR., J. D. **Professores de bebês**: elementos para a compreensão da docência masculina na Educação Infantil. 124 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2017.
- ALEXANDRE, A. A. **Análise das condições de trabalho dos educadores numa perspectiva ergonômica**: o caso do laboratório de desenvolvimento infantil. 125 f. Dissertação (Mestrado em Economia Familiar). Universidade Federal de Viçosa. Viçosa-MG, 2007.
- ALVARENGA, V. C. **Políticas Públicas Educacionais e condições de trabalho na Educação Infantil**: concepções e vivências de professoras. 342 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia-MG, 2016.
- ALVES, G. L. **A produção da escola pública contemporânea**. Campo Grande-MS: Ed. UFMS; Campinas-SP: Autores Associados, 2001.
- ALVES, T. S. **Educação Infantil**: aspectos políticos e jurídicos nos processos de intensificação do trabalho do educador no município de Uberlândia-MG. 157 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia-MG, 2012.
- ALVES, T.; PINTO, J. M. de R. Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte. **Cadernos de Pesquisa**, n. 143, p. 606-639, maio/ago. 2011.
- ALVES, T.; SILVEIRA, A. A. D.; BRUNO, D. de J. dos R. Financiamento da expansão da Educação Infantil em condições de qualidade: um estudo dos municípios da região metropolitana de Curitiba a partir do SIMCAQ. **Inter-Ação**, Goiânia, v. 45, n. 2, p. 493-514, maio/ago. 2020.
- AMARAL, N. C. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? **Revista Brasileira de Educação**, n. 22, n. 71, p. 01-25, 2017.
- AMARAL, N. C. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Goiânia, v. 32, n. 3, p. 653-673, set./dez. 2016.
- ANDRADE, C. B. **Entre o saber e o poder**: o trabalho de cuidar e educar. 251 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Estadual de Campinas. Campinas-SP, 2008.
- APPLE, Michael W. Relações de classe e de gênero e modificações no processo do trabalho docente. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 60, p. 3-14, fev. 1987.
- ARCE, A. Documentação oficial e o mito da educadora nata na Educação Infantil. **Cadernos de Pesquisa**, n. 113, p. 167-184, 2001.

ARRETCHE, M. T. S. Emergência e desenvolvimento do *Welfare State*: Teorias explicativas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB**, Rio de Janeiro: n. 39, p. 03-40, jan./jul. 1995.

ASSIS, M. S. S. de. Ama, guardiã, crecheira, pajem, auxiliar... em busca da profissionalização do educador da Educação Infantil. In: ANGOTTI, M. (Org). **Educação Infantil**: da condição de direito à condição de qualidade no atendimento. Campinas-SP: Alínea, 2009, p. 37-50.

BANCA, J. M. R. la. **O professor de Educação Infantil**: uma análise das concepções de docência na produção acadêmica. 195 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis-SC, 2014.

BARBOSA, M.C.S. Pedagogia da infância. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM.

BARRETO, A. M. R. F. Situação atual da Educação Infantil no Brasil. **Subsídios para o credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF/DEF/Coedi, 1998, v. II, p. 23-33.

BARROS, B. C. de. **Ser professora iniciante na Educação Infantil**: aprendizagens e desenvolvimento profissional em contexto de enfrentamentos e superações de dilemas. 159 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual Júlio Mesquita Filho. Araraquara-SP, 2015.

BARROS, C. dos A. **“Ainda temos muito que caminhar, mas a menina dos olhos é a formação”**: políticas públicas e escolaridade de profissionais da Educação Infantil. 113 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro-RJ, 2012.

BATISTA, R.; ROCHA, E. A. C. Docência na Educação Infantil: origens de uma constituição profissional feminina. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL FAZENDO GÊNERO 11, 2017, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: UFSC – Instituto de Estudos de Gênero, 2017, p. 1-11.

BEISIEGEL, C. de R. **A qualidade do ensino na escola pública**. Brasília: Liber Livro Editora, 2005.

BERTONCELI, M. **O trabalho docente na Educação Infantil**: entre a precarização e valorização profissional. 174 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual do Oeste do Paraná-UNIOESTE. Francisco Beltrão-PR, 2016.

BEZERRA, D. R. dos S.; SOARES-SILVA, A. P. Profissionalização do educador de creche: negociações identitárias no momento de formação em nível médio. **Revista Brasileira de Orientação Profissional**, São Paulo, v. 09, n. 02, p. 97-112, 2008.

BIGATON, R. A. S. **Perfil de professores da Educação Básica e análise multidimensional**. 116 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade do Vale do Itajaí-UNIVALI. Itajaí-SC, 2005.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRANQUINHO, N. das G. S. **Qualidade de vida no trabalho e vivências de bem-estar e mal-estar em professores da rede pública municipal de Unaí-MG**. 175 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia). Universidade de Brasília. Brasília-DF, 2010.

BRASIL **Emenda Constitucional nº 53 de 19 de dezembro de 2006**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm#art1> Acesso em 30 out. 2018.

BRASIL Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação (CNE). Câmara de Educação Básica (CEB). **Parecer nº 21 de 08 de outubro de 2008**. Consulta sobre os Profissionais de Educação Infantil que atuam em redes municipais de ensino.

BRASIL Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação (CNE). Câmara de Educação Básica (CEB). **Resolução nº 5 de 17 de dezembro de 2009**. Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

BRASIL. **As Desigualdades na Escolarização no Brasil**. Brasília: Presidência da República, Observatório da Equidade, 2010.

BRASIL. **Cartilha de Orientação do Novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb)**. Brasília: 2021. Disponível em < <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/CartilhaNovoFundeb2021.pdf>> Acesso em 29 abr. 2021

BRASIL. **Cartilha para extração dos dados: FINBRA/SICONFI**. Secretária do Tesouro Nacional, 2019. Disponível em <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/arquivo/conteudo/Cartilha_FINBRA.pdf> Acesso em 30 de março de 2020.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm> Acesso em 21 ago. 2018.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm> Acesso em 21 ago. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm> Acesso em 03 set. 2018.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm> Acesso em 21 ago. 2018

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm> Acesso em 21 ago. 2018.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1967**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm> Acesso em 21 ago. 2018.

BRASIL. **Constituição Política do Imperio do Brazil de 25 de março de 1824**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm> Acesso em 21 ago. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 7.247 de 19 de abril de 1879**. Reforma o ensino primário e secundário no município da Corte e o superior em todo o Imperio. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-7247-19-abril-1879-547933-publicacaooriginal-62862-pe.html>> Acesso em 25 abr. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 1 de 17 de outubro de 1969**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm#art3> Acesso em 30 out. 2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 108 de 20 de agosto de 2020**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc108.htm#art1> Acesso em 03 maio 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14 de 12 de setembro de 1996**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm#art3> Acesso em 30 out. 2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59 de 11 de novembro de 2009**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm> Acesso em 21 ago. 2017.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95 de 15 de dezembro de 2016**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm> Acesso em 03 maio 2021.

BRASIL. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA/INEP. **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília: INEP, 2020.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm> Acesso em 21 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 10.172 de 09 de janeiro de 2001**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10172.htm> Acesso em 21 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.274 de 06 de fevereiro de 2006**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11274.htm> Acesso em 21 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm> Acesso em 21 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 12.056 de 13 de outubro de 2009.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112056.htm> Acesso em 21 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 12.796 de 04 de abril de 2013.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112796.htm> Acesso em 21 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014.** Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html>> Acesso em 21 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 14.113 de 25 de dezembro de 2020.** Disponível em <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.113-de-25-de-dezembro-de-2020-296390151>> Acesso em 03 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961.** Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14024.htm> Acesso em 21 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 5.692 de 11 de agosto de 1971.** Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15692.htm> Acesso em 21 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm> Acesso em 31 out. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996.** Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm> Acesso em 21 ago. 2017.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Infantil:** pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação. Brasília: MEC, SEB, 2006.

BRASIL. **Por uma Política de Formação do Profissional da Educação Infantil.** Brasília: MEC, SEF, COEDI, 1994.

BRUNI, Adriano Leal. **SPSS:** Guia prático para pesquisadores. São Paulo: Atlas, 2012.

CAMARGO, R. B. de; GOUVEIA, A. B.; GIL, J.; MINHOTO, M. A. P. Financiamento da educação e remuneração docente: um começo de conversa em tempos de piso salarial. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 25, n. 02, p. 341-363, maio/ago. 2009.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Educação Pública de Qualidade:** quanto custa esse direito? São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2010.

CAMPOS, M. M. A Educação Infantil como direito. In: **Insumos para o debate 2** - Emenda Constitucional n.º 59/2009 e a educação infantil: impactos e perspectivas. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2010, p. 8-14.

CAMPOS, M. M. A legislação, as políticas nacionais de Educação Infantil e a realidade: desencontros e desafios. In: MACHADO, M. L. de A. (Org). **Encontros e desencontros em Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2005, p. 27-42.

CAMPOS, M. M. Educar crianças pequenas: em busca de um novo perfil de professor. **Revista Retratos da Escola**. Brasília: v. 02, n. 2-3, p. 121-13, jan./dez. 2008.

CAMPOS, M. M.; HADDAD, S. O direito humano à educação escolar pública de qualidade. In: HADDAD, S.; GRACIANO, M. (Org.). **A educação entre os direitos humanos**. Campinas, SP: Autores Associados; São Paulo: Ação Educativa, 2006, p. 95-125.

CAMPOS, M. M. Educar e cuidar: questões sobre o perfil do profissional da Educação Infantil. In: BRASIL. **Por uma política de formação do profissional de Educação Infantil**. Brasília: MEC, 1994, p. 32-42.

CAMPOS, M. M.; ROSEMBERG, F.; FERREIRA, I. **Creches e Pré-Escolas no Brasil**. São Paulo: Cortez; Fundação Carlos Chagas, 1993.

CARNEIRO, M, A. **LDB Fácil**: leitura crítico-compreensiva artigo a artigo. Petrópolis: Vozes, 1998.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. **Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil**. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

CARVALHO, E. M. G. de. **Cuidado, relações de gênero e trabalho docente na Educação Infantil**: um estudo de caso na pré-escola pública. 254 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal da Bahia. Salvador-BA 2007.

CARVALHO, José Murilo de. Brasileiro: Cidadão? **Revista do Legislativo**, p. 32-39: jul./set. 1998.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil**: O longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

CARVALHO, K. S. B. de. **As contribuições do Proinfantil na identidade profissional do professor de Educação Infantil**: estudo de caso de Arapiraca. 143 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Alagoas. Maceió-AL, 2011.

CASTRO, J. A. de; CARVALHO, C. H. A. de. Necessidades e possibilidades para o financiamento da educação brasileira no Plano Nacional de Educação. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 829-849, jul./set. 2013.

CERISARA, A. B. **Professoras de Educação Infantil**: entre o feminino e o profissional. São Paulo: Cortez, 2002.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; SILVA, R. da. **Metodologia científica**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CONCEIÇÃO, C. M. C.; BERTONCELI, M. A profissão docente na Educação Infantil: uma análise histórica da constituição de um grupo profissional. **Temas & Matizes**, Cascavel, v. 11, n. 21, p. 64-84, jul./dez. 2017.

CONCEIÇÃO, G. P. da. **Trabalho docente na Educação Infantil pública de Florianópolis**: um estudo sobre as auxiliares de sala. 219 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis-SC, 2010.

CORREA, B. C. Considerações sobre qualidade na Educação Infantil. **Cadernos de Pesquisa**, n. 119, p. 85-112, jul. 2003.

COSTA, C. E. C. da. **Tem homem na escola!!!** Um olhar sobre o corpo/identidade masculino na educação/saúde da infância. 139 f. Tese (Doutorado em Saúde da Criança e da Mulher). Instituto Fernandes Figueira-FIOCRUZ. Rio de Janeiro-RJ, 2007.

CRAHAY, M. **Poderá a escola ser justa e eficaz?** Da igualdade das oportunidades à igualdade dos conhecimentos. Lisboa: Instituto Piaget, 2000.

CRAIDY, C. M. A educação da criança de 0 a 6 anos: o embate assistência e educação na conjuntura nacional e internacional. In: MACHADO, M. L. de A. (Org). **Encontros e desencontros em Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2005, p. 57-61.

CURY, C. R. J. A educação como desafio na ordem jurídica. In: LOPES, E. M. T; FARIA FILHO, L. M. de.; VEIGA, C. G. (Org.). **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007a, p. 567-584.

CURY, C. R. J. A educação e a nova ordem constitucional. **Revista da Associação Nacional de Educação**. São Paulo, ano 8, n. 14, p. 5-11, 1989. In: VEIGA, C. G. V. (Org.). Carlos Roberto Jamil Cury: intelectual e educador. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 49-61.

CURY, C. R. J. A Educação Infantil como direito. **Subsídios para o credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF/DEF/Coedi, 1998, v. II, p. 9-15.

CURY, C. R. J. A educação nas constituições brasileiras. In: STEPHANOU, M.; BASTOS, M. H. C. (Org.). **Histórias e Memórias da Educação no Brasil. Volume III - Século XX**. Petrópolis: Vozes, 2005, p. 19-29.

CURY, C. R. J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 245-262, jul./2002a.

CURY, C. R. J. Do direito de aprender: base do direito à Educação. In: ABMP: Todos pela Educação (Org.). **Justiça pela Qualidade na Educação**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 104-116.

CURY, C. R. J. Educação e normas jurídicas pós-Constituição Federal de 1988. **Revista Universidade e Sociedade - ANDES**. Brasília, v. 4, n. 7, p. 33-35, 1994. In: VEIGA, C. G.

V. (Org.). Carlos Roberto Jamil Cury: intelectual e educador. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 85-90.

CURY, C. R. J. Estado e Políticas de Financiamento em Educação. **Educação e Sociedade**, v. 28, n. 100 - especial, p. 831-855, out. 2007b.

CURY, C. R. J. Financiamento da Educação brasileira: do subsídio literário ao FUNDEB. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 43, n. 4, p. 1217-1252, 2018.

CURY, C. R. J. **Legislação educacional brasileira**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002b.

CUSTÓDIO, M. do C. **Profissionalização do magistério da Educação Básica**: análise da valorização profissional do professor de Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental. 284 f. Tese (Doutorado em Educação). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo-SP, 2011.

DANCEY, C. P.; REIDY, J. **Estatística sem matemática para psicologia**: usando SPSS para Windows. Porto Alegre-RS: Artmed, 2006.

DAVIES, N. **O FUNDEF e as verbas da educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

DAVIES, N. **FUNDEB**: a redenção da Educação Básica? Campinas-SP: Ed. Associados, 2008.

DESLAURIERS, J.-P.; KÉRISIT, M. O delineamento da pesquisa qualitativa. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis-RJ: Vozes, 2010, p. 127-153.

DIAMANTE, J. **A dimensão subjetiva do trabalho na Educação Infantil**: o impacto da desvalorização nos sentidos constituídos pelos professores. 175 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo-SP, 2010.

DIAS, A. M. G. **A construção da representação docente e a função do professor de Educação Infantil**: elementos para reflexão. 185 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita-UNESP. Araraquara-SP, 2006.

DIDONET, V. A Educação Infantil na LDB/1996: mudanças depois de 2007. In: BRZEZINSKI, I. (Org). **LDB/1996 contemporânea**: contradições, tensões, compromissos. São Paulo: Cortez, 2014, p. 144-170.

DIDONET, V. A Educação Infantil na Educação Básica e o FUNDEB. In: **FUNDEB**: Avanços na universalização da Educação Básica. Brasília: Inep, 2006, p. 31-47.

DIDONET, V. A importância da educação nos primeiros anos de vida. In: Simpósio Educação Infantil: construindo o presente. Brasília, **Anais...** Brasília: UNESCO, 2003. p. 83-97.

DROUET, R. C. da R. **Fundamentos da Educação Pré-escolar**. São Paulo: Ática, 1995.

DUARTE, C. S. Reflexões sobre a justiciabilidade do direito à educação no Brasil. In: HADDAD, S.; GRACIANO, M. (Org.). **A educação entre os direitos humanos**. Campinas, SP: Autores Associados; São Paulo: Ação Educativa, 2006, p. 127-153.

DUARTE, F. **Professoras de bebês**: as dimensões educativas que constituem a especificidade da atuação docente. 292 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis-SC, 2011.

EDIR, E. G. de B. **Auxiliar de atividades educativas na Educação Infantil**: constituição histórica e tensões de uma ocupação no âmbito da rede municipal de educação de Goiânia. 124 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Goiás. Goiânia-GO, 2014.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do *Welfare State*. **Revista Lua Nova**, n. 24, p. 85-115, set. 1991.

FARENZENA, N. **A política de financiamento da Educação Básica**: rumos da legislação brasileira. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

FERNANDES, T. M. **Dilemas da constituição de uma especificidade profissional**: um estudo sobre a produção científica brasileira (1996-2009). 65 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2010.

FERRARO, A. R. Direito à Educação no Brasil e a dívida educacional: e se o povo cobrasse? **Revista Educação e Pesquisa**, São Paulo: v. 34, n. 02, p. 273-289. maio/ago. 2008.

FERREIRA JÚNIOR, A.; BITTAR, M. A ditadura militar e a proletarianização dos professores. **Revista Educação & Sociedade**, v.27, n.97, p. 1159-1179, set/dez. 2006.

FERREIRA, L. A. M. Gestão administrativo-pedagógica da escola: considerações legais. In: ABMP: Todos pela Educação (Org.). **Justiça pela Qualidade na Educação**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 385-456.

FIELD, A. **Descobrendo a estatística usando o SPSS pesquisa sociológica**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FINEDUCA. **Nota técnica elaborada pela Fineduca** para o Movimento Inter fóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB), Campanha Nacional pelo Direito à Educação e Campanha Latino-Americana pelo Direito à Educação (CLADE). De 09 jul. 2021. Disponível em <<https://fineduca.org.br/2021/07/09/a-politica-de-educacao-infantil-no-brasil-das-garantias-legais-ao-financiamento-do-atendimentopublico/>> Acesso em 02 ago. 2021.

FLORES, M. L. R. **Conversando com educadoras e educadores de Berçário**: relações de gênero e de classe na Educação Infantil. 290 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre-RS, 2000.

FRAGA, T. G.; FLORES, M. L. R.; DANIEL, C. Obrigatoriedade de matrícula na pré-escola e as políticas de ampliação de acesso na Educação Infantil: um estudo de caso. **Anais VI Encontro Anual da FINEDUCA**. Campinas-SP, 2018.

FRANCISCO FILHO, G. **A educação brasileira no contexto histórico**. Campinas: Alínea, 2004.

FREITAS, M. C. de.; BICCAS, M. de S. **História social da educação no Brasil (1926-1996)**. São Paulo: Cortez, 2009.

GATTI, B. A. Estudos quantitativos em educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 01, p. 11-30, jan./abr. 2004.

GERMANO, J. W. **Estado militar e educação no Brasil (1964- 1985)**: um estudo sobre a Política Educacional. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Estadual de Campinas-UNICAMP. Campinas-SP, 1990.

GESTRADO-UFMG. **Pesquisa Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil**: Sinopse do *survey* nacional referente à Educação Infantil. Belo Horizonte, 2013.

GOMES, F. P. das C. **Ser professora de creche**: constituindo sua identidade profissional. 188 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo-SP, 2016.

GOMES, M. de O. **Formação de professores na Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2013.

GOMES, M. Q. **Trilhas profissionais na Educação Infantil**: os sentidos atribuídos ao lugar de atuação pelas professoras da rede municipal de ensino de Porto Alegre. 219 f. . Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre-RS, 2012.

GOUVEIA, A. B. O Financiamento da Educação no Brasil e o desafio da superação das desigualdades. In: SOUZA, A. R.; GOUVEIA, A. B.; TAVARES, T. M. (Orgs.) **Políticas Educacionais**: conceitos e debates. Curitiba: Appris, 2011.

GOUVEIA, A. B.; SOUZA, Â. R. de. A política de fundos em perspectiva histórica: mudanças de concepção da política na transição Fundef e Fundeb. **Revista Em Aberto**. Brasília-DF: v. 28, n. 93, p. 45-65, jan/jun 2015.

GUERRA, A.; POCHMANN, M.; SILVA, R. A. (Org.). **Atlas da Exclusão Social no Brasil**: Dez anos depois. Vol. 1. São Paulo: Cortez, 2014.

HADDAD, L. **A creche em busca de identidade**. São Paulo: Loyola, 1993.

HECK, B. T. M. **A carreira das educadoras da Educação Infantil no município de Curitiba-PR**: integração com a educação ou consolidação da marginalização? 222 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Paraná. Curitiba-PR, 2014.

HORTA, J. S. B. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. **Cadernos de Pesquisa**, n. 104, p. 05-34, jul. 1998.

JACOMINI, M.; ALVES, T.; CAMARGO, R. B. de. Remuneração docente: Desafios para o monitoramento da valorização dos professores brasileiros no contexto da meta 17 do Plano

Nacional de Educação. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 24, p. 1-32, jul. 2016.

JAEGER, A. A.; JACQUES, K. Masculinidades e docência na Educação Infantil. **Estudos Feministas**. Florianópolis-SC, v. 25, n. 02, p. 545-570, maio/ago. 2017.

JANNUZZI, P. de M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**. Brasília v.56, n. 02: 137-160 abr./jun. 2005.

KAWAMURA, E. A. **A saúde mental e a (re) organização do trabalho docente**: trabalho coletivo e poder de agir. 119 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia). Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Campinas-SP, 2015.

KAPPEL, M. D. B.; CARVALHO, M. C.; KRAMER, S. Perfil das crianças de 0 a 6 anos que frequentam creches, pré-escolas e escolas: uma análise dos resultados da pesquisa sobre padrões de vida/IBGE. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n. 16, p. 35-47, jan./abr.2001.

KERSTENETZKY, C. L. **O Estado do Bem-Estar Social na Idade da Razão**: a reinvenção do Estado Social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

KISHIMOTO, T. M. Encontros e desencontros na formação dos profissionais de educação. In: MACHADO, M. L. de A. (Org). **Encontros e desencontros em Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2005, p. 107-115.

KOPCAK, S. C. P. **No encontro, os sentidos**: efeitos da formação de monitores de Educação Infantil. 224 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual de Campinas-UNICAMP. Campinas-SP, 2009.

KRAMER, S. **As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil**: Educação Infantil e/é fundamental. *Revista Educação e Sociedade* v. 27, n. 96 – especial. Campinas: out. 2006.

KRAMER, S. **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce**. São Paulo: Cortez, 1992.

KUHLMANN JR., M. Educando a infância brasileira. In: LOPES, E. M. T; FARIA FILHO, L. M. de.; VEIGA, C. G. (Org.). **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007, p. 469-496.

KUHLMANN JR., M. Histórias da educação infantil brasileira. **Revista Brasileira de Educação**, n. 14, p. 05-18, 2000.

KUHLMANN JR, M. **Infância e Educação Infantil**: uma abordagem histórica. Porto Alegre: Mediação, 1998.

LIMA, L. L. O. **As muitas faces do trabalho que se realiza na Educação Infantil**. 261 f. . Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Goiás. Goiânia-GO, 2010.

LIMA, L. L. O.; LEAL, C. R. Educação Infantil: tensões presentes na esfera do trabalho docente. **Cadernos de Pesquisa**, São Luís-MA, v. 23, n. 01, p. 64-80, jan./abr. 2016.

LIRA, A. C. M.; BERNARDIM, G. de P. O profissional do gênero masculino na Educação Infantil: com a palavra, pais e professores. **Poiésis**. Tubarão-SC, v. 09, n. 15, p. 80-97, jan./jun. 2015.

LOPES, E. S. dos S. **A presença masculina na creche**: estariam os educadores homens fora de lugar? 159 f. Tese (Doutorado em Educação). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo-SP, 2015.

MACHADO, M. L. A. **Pré-escola é não é escola**: a busca de um caminho. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

MACHADO, I. M. C. **Elementos do desenvolvimento profissional na constituição da carreira do docente de Educação Infantil no município de Curitiba**. 190 f. Tese (Doutorado em Educação). Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Curitiba-PR, 2015.

MANZIANI, L. C.; TIELLET, M. do H. S. Profesoras y docência de estudiantes del sexo masculino de práctica profesional en una guardería: desafíos en las relaciones entre géneros. **Subjetividad y Procesos Cognitivos**, v. 18, n. 02, p. 71-97, 2014.

MARCILIO, M. A roda dos expostos e a criança abandonada na história do Brasil: 1726-1950. In: FREITAS, M. C. de. (Org.). **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2016, p. 69-97.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, P. de S. **FUNDEB, federalismo e regime de colaboração**. Campinas-SP: Autores Associados, 2011.

MATTIOLI, O. C. **Profissionais da Educação Infantil**: em busca de uma identidade. 334 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Estadual Júlio Mesquita Filho. Marília-SP, 1997.

MELCHIOR, J. C. de A. **Mudanças no financiamento da Educação no Brasil**. Campinas-SP: Autores Associados, 1997.

MEZZALIRA, A. S. da C.; WEBER, M. A. L.; GUZZO, R. S. L. Educadores de crianças: condições de trabalho e vida. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 33, n. 03, p. 688-699, 2013.

MONLEVADE, J. A. **Para entender o FUNDEB**. Ceilândia-DF: Idéa Editora, 2007.

MONTEIRO, A. dos R. O pão do direito à educação. **Educação e Sociedade**, v. 24, n. 84, p. 763-478, set. 2003.

MONTEIRO, K. M.; ALTMANN, H. Homens na Educação Infantil: olhares de suspeita e tentativas de segregação. **Cadernos de Pesquisa**, v. 44, n. 153, p. 720-741, jul./set. 2014.

MOREIRA, J. A. da S.; LARA, Â. M. de B. **Políticas públicas para a educação infantil no Brasil (1990 - 2001)**. Maringá: Eduem, 2012.

MORTE, S. V. dos R. da B. **O clima escolar e sua relação com o estresse do professor**. 96 f. Dissertação (Mestrado em Cognição e Linguagem). Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Campos dos Goytacazes-RJ, 2015.

MULLER, P.; SUREL, Y. **Análise das políticas públicas**. Pelotas: Educat, 2002.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos** (1948). Disponível em <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>> Acesso em 13 maio 2021.

NASCIMENTO, I. **Direito à educação começa do berço e é pra toda vida. A atuação da Campanha Nacional pelo Direito à educação na criação do FUNDEB**. Brasil, 2009. Disponível em https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/fundeb_AA_portugues.pdf Acesso em 29 abr. 2021.

NOVELLO, L. T. W. **Educação Infantil e o contexto municipal: o caso de Joaçaba**. 132 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis-SC, 2000.

NYLANDER, P. I. A.; SANTOS, R. C. B. dos; MAGALHÃES, L. S.; AFONSO, T; CAVALCANTE, L. I. C. Educadores Infantis: aspectos da formação profissional e do trabalho docente. **Temas em Psicologia**, Ribeirão Preto-SP, v. 20, n. 05, p. 571-584, dez. 2012.

OLIVEIRA, F. de. **Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita**. Petrópolis-RJ: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, L. M. E. de. **A construção da profissionalidade no processo de inserção profissional na Educação Infantil**. 278 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de Brasília. Brasília-DF, 2017a.

OLIVEIRA, R. G. **Processos de adoecimento: experiências vividas por professores no exercício profissional**. 157 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Nove de Julho-UNINOVE. São Paulo-SP, 2017b.

OLIVEIRA, R. P. de. O direito à educação. In: OLIVEIRA, R. P. de; ADRIÃO, T. **Gestão, Financiamento e Direito à Educação**. São Paulo: Xamã, 2001a, p. 15-43.

OLIVEIRA, R. P. de. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, R. P. de; ADRIÃO, T. **Gestão, Financiamento e Direito à Educação**. São Paulo: Xamã, 2001b, p. 89-125.

OLIVEIRA, R. P. de; ARAÚJO, G. C. de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, n. 28, p. 05-24, jan./abr., 2005.

OLIVEIRA, T. G. de. **Docência e Educação Infantil: condições de trabalho e profissão docente**. 173 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte-MG, 2017c.

OLIVEIRA, T. T. de. **Condições de trabalho das educadoras em turmas de pré da rede municipal de Curitiba-PR**. 157 f. Dissertação (Mestrado em Tecnologia). Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba-PR, 2015.

OLIVEIRA, Z. de M. R. de. Creches no sistema de ensino. In: MACHADO, M. L. de A. (Org). **Encontros e desencontros em Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2005, p. 79-82.

OLIVEIRA, Z. de M. R. de. **Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2020.

OLIVEIRA, Z. de M. R. de. **Educação Infantil**: Fundamentos e métodos. São Paulo. Cortez, 2002.

PÁDUA, E. M. M. de. **Metodologia da Pesquisa**: abordagem teórico prática. São Paulo: Papirus, 2000.

PASCHOAL, J. D.; MACHADO, M. C. G. A história da Educação Infantil no Brasil. **Revista HISTEDBR On-Line**. Campinas-SP, n. 33, p. 78-95, mar. 2009.

PAULINO, V. B. R. **Sentidos que emergem do/circulam no trabalho docente na Educação Infantil**. 125 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória-ES, 2014.

PAULINO, V. B. R; CÔCO, V. Políticas públicas educacionais: vozes que emergem no trabalho docente na Educação Infantil. **Ensaio**: avaliação política pública educacional, Rio de Janeiro-RJ, v. 24, n. 92, p. 697-718, jul./set. 2016.

PEREIRA, F. A. **Ludicidade e resiliência**: como professores de Educação Infantil lidam com o prazer e o sofrimento no contexto educativo. 276 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia-MG, 2005.

PEREIRA, V. R. T. **A saúde emocional do educador**: saberes necessários aos trabalhadores da educação. 208 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal da Bahia. Salvador-BA, 2010.

PINTO, J. M. de R. Requisitos para a construção do FUNDEB. In: **FUNDEB**: Avanços na universalização da Educação Básica. Brasília: Inep, 2006, p. 89-103.

PINTO, J. M. R. Federalismo, descentralização e planejamento da educação: desafios aos municípios. **Cadernos de Pesquisa**, v. 44, n. 153, jul./set. 2014.

PINTO, J. M. R. Financiamento da educação básica: a divisão de responsabilidades. **Retratos Escola**, Brasília v.6, n.10, p.155-172, jan./jun. 2012.

PINTO, J. M. R. **Os recursos para Educação no Brasil no contexto das finanças públicas**. Brasília: Plano, 2000.

PINTO, M. de F. N. **O trabalho docente na Educação Pública em Belo Horizonte**. 192 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte-MG, 2009.

PINTO, M. de F. N.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. O trabalho docente na Educação Pública em Belo Horizonte. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17, n. 51, p. 611-745, set./dez. 2012.

PISSOLO, M. C. **Ser professora de Educação Infantil nos CMEIs e pré-escolas da rede municipal de ensino de Concórdia-SC**: uma contribuição para o estudo das representações sociais sobre o trabalho docente. 169 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal da Fronteira Sul. Chapecó-SC, 2016.

PURIN, P. C. **O trabalho docente na rede municipal de Cidreira-RS**: limites e possibilidades de uma *práxis* emancipadora. 136 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre-RS, 2011.

RANIERI, N. B. S. O direito educacional no sistema jurídico brasileiro. In: ABMP: Todos pela Educação (Org.). **Justiça pela Qualidade na Educação**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 55-103.

RAWLS, J. **Uma teoria da Justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

REBELO, A. A remuneração do professor é baixa ou alta? Uma contraposição de diferentes referenciais. **Educação em Revista**, v. 26, n. 01, p. 57-88, abr. 2010.

RIGOLIN, I. B. Lei de Responsabilidade Fiscal e despesas com pessoal. In: NASCIMENTO, C. V. do (Coord.). **Lei de Responsabilidade Fiscal**: Teoria e Prática. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002, p. 79-92.

RIOS, T. A. Ampliar o diálogo de saberes para a docência. In: FRANCO, M. A. S.; PIMENTA, S. G. (Org.). **Didática**: embates contemporâneos. São Paulo: Edições Loyola, 2014, p. 101-129.

RIZZINI, I. **O século perdido**: raízes históricas das políticas para a infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2011.

ROCHA, F. M. **Carreira, remuneração e perspectivas de lutas docentes a partir da criação do cargo de educador infantil e da Lei do Piso**. 191 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2017.

ROSEMBERG, F. A educação pré-escolar brasileira durante os governos militares. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 82, p. 21-30, ago. 1992.

ROSEMBERG, F. **A educação pré-escolar obrigatória: versão preliminar**. Texto preparado como trabalho encomendado pelo Grupo de Trabalho Educação de Crianças de 0 a 6 anos da ANPED, apresentado na 32ª Reunião Anual da Anped. Caxambu (MG), 2009.

ROSEMBERG, F. A LBA, o Projeto Casulo e a Doutrina de Segurança Nacional. In: FREITAS, M. C. de. (Org.). **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2016, p. 205-228.

ROSEMBERG, F. **Escritos de Fúlvia Rosemberg**. São Paulo: Cortez, Fundação Carlos Chagas, 2015.

ROSEMBERG, F. Panorama da educação infantil brasileira contemporânea. In: Simpósio Educação Infantil: construindo o presente. Brasília, **Anais...** Brasília: UNESCO, 2003. p. 33-81.

ROSEMBERG, F. Formação do profissional de educação infantil, através de cursos súpleteos. In: BRASIL. **Por uma política de formação do profissional de Educação Infantil**. Brasília: MEC, 1994, p. 51-63.

SACRISTÁN, J. G. **A educação obrigatória**: seu sentido educativo e social. Porto Alegre: Artmed, 2001.

SALVADOR, E. S. **O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal**. Serviço Social & Sociedade, v. 3, p. 426-446, 2017.

SANA, E. M. R. **Caracterização profissional das professoras de Educação Infantil dos Centros de Convivência Infantil – CCI's/UNESP**. 181 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual Paulista – UNESP. Presidente Prudente-SP, 2007.

SANCHES, C. E. Desafios do poder público municipal na garantia do acesso à pré-escola e na ampliação do acesso à creche na perspectiva da EC nº 59/2009. In: **Insumos para o debate 2** - Emenda Constitucional n.º 59/2009 e a educação infantil: impactos e perspectivas. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2010, p. 36-42.

SANTIAGO, R. K. de A. **As vivências de prazer e sofrimento das professoras de Educação Infantil de Porto Velho**. 138 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia). Universidade Federal de Rondônia. Porto Velho-RO, 2017.

SANTOS, G. K. S. dos. **Um estudo sobre as condições de trabalho dos professores do sistema municipal de ensino de Piracicaba-SP**. 91 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Metodista de Piracicaba. Piracicaba-SP, 2013a.

SANTOS, J. B. dos. O FUNDEB e a Educação Infantil. Curitiba-PR: Appris, 2015.

SANTOS, L. B. dos. **Gênero e Educação Infantil**: o trabalho de educação e cuidado de um auxiliar do sexto masculino e seus desdobramentos no cotidiano de uma escola infantil. 140 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Pelotas. Pelotas-RS, 2014.

SANTOS, M. E. dos. **Na esteira dos saberes e práticas da docência na Educação Infantil**: as relações entre professoras e auxiliares no cotidiano de um CMEI. 215 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual de Feira de Santana. Feira de Santana, 2013b.

SAVIANI, D. **A Nova lei da Educação**: LDB Trajetória, Limites e Perspectivas. Campinas: Autores Associados, 1999.

SAYÃO, D. T. **Relações de gênero e trabalho docente na Educação Infantil**: um estudo de professores em creche. 273 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis-SC, 2005.

SAYÃO, D. T. Não basta ser mulher... não basta gostar de crianças... “Cuidado/educação” como princípio indissociável na Educação Infantil. **Educação**, Santa Maria-RS, v. 35, n. 01, p. 69-84, jan./abr. 2010.

SCOTT, Joan Walach. Gênero: Uma categoria útil de análise histórica. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, vol. 20, n. 2, dez. 1995.

SELZ, M. O raciocínio estatístico em sociologia. In: PAUGAM, S. (Coord.). **A pesquisa sociológica**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

SILVA, A. C. G. **Trabalho docente na Educação Infantil**: concepções e práticas. 146 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Goiás. Jataí-GO, 2017a.

SILVA, B. R. da. **O trabalho docente e o sentido de ser professor no contexto da Educação Infantil**. 166 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Goiás. Catalão-GO, 2015.

SILVA, G. A. C. da. **Estratégias de enfrentamento do estresse docente em escolas municipais**. 109 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de Taubaté. Taubaté-SP, 2017b.

SILVA, H. L. F. da. Limites na construção de uma identidade política: condicionantes de gênero e classe sobre o trabalho docente na Educação Infantil. **Sociedade e Cultura**, Goiânia, v. 09, n. 02, p. 327-337, jul./dez. 2006.

SILVA, L. G. da. **Condições de trabalho e saúde de professores pré-escolares da cidade de Pelotas**. 142 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física). Universidade Federal de Pelotas. Pelotas-RS, 2011.

SILVA, P. L. de F. V. da. **As condições de trabalho docente na Educação Infantil**: uma análise a partir do Proinfância em quatro municípios do Rio de Janeiro. 128 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro-RJ, 2014.

SILVA, T. D. M. e. **De pajens a professoras de Educação Infantil**: representações acerca da carreira e das condições de trabalho no município de São Paulo (1980-2015). 328 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade de São Paulo. São Paulo-SP, 2017c.

SILVEIRA, A. A. D. Conflitos e consensos na exigibilidade judicial do direito à Educação Básica. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas-SP, v. 34, p. 371-387: abr./jun. 2013.

SILVEIRA, A. A. D. **Possibilidade e limites da judicialização da educação**: análise do Sistema de Justiça do Paraná. Relatório técnico da pesquisa financiada pelo Cnpq, chamada MCTI/CNPq/MEC/CAPES N^o 18/2012, finalizado em 2015.

SILVEIRA, M. L. L.; MEIRELES, J. B., ESLABÃO, L. da C.; VIERA, J. S.; MARTINS, M. de F. D. Mal-estar docente e absenteísmo: uma relação de trabalho e a saúde das professoras de Educação Infantil. **Conexões Culturais - Revista de Linguagens, Artes e Estudos em Cultura**, v. 01, n. 02, p. 99-102, 2015.

SOARES, M. V. B. **Cidadania e Direitos Humanos**. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 2012.

SOCZEK, M. **Análise do processo de implementação da obrigatoriedade para pré-escola na rede municipal de ensino de Curitiba (2010-2018)**. 237 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2020.

SOLIMÕES, A. C. **Impactos da precarização do trabalho sobre a saúde das docentes da Educação Infantil**. 157 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Pará. Belém-PR, 2015.

SOUSA, F. S. **A construção da profissionalidade docente do pedagogo do gênero masculino iniciante/ingressante na Educação Infantil e na alfabetização**. 208 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de Brasília. Brasília-DF, 2017.

SOUSA, J. E. de. **“Por acaso existem homens professores na Educação Infantil? Um estudo de casos múltiplos em representações sociais**. 207 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Ceará. Fortaleza-CE, 2011.

SOUZA, Â. R. A Política Educacional e seus objetos de estudo. **Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa - ReLePe**, v. 01, n. 01, p. 75-89, enero-junio 2016.

SOUZA, Â. R. de. **Perfil da gestão escolar no Brasil**. Tese (Doutorado em Educação). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2007.

SOUZA, M. C. A. R. **Aspectos históricos e contemporâneos sobre interposição entre as identidades materna e docente na Educação Infantil: decorrências para a prática pedagógica**. 140 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de Caxias do Sul. Caxias do Sul-RS, 2010.

TAPOROSKY, B. C. H. **O controle judicial da qualidade da oferta da educação infantil: um estudo das ações coletivas nos Tribunais de Justiça do Brasil (2005-2016)**. 203 f. Dissertação (Mestrado em educação). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017.

TARDIF, M.; LESSARD, C.. **O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão das interações humanas**. Petrópolis: Vozes, 2012.

TEIXEIRA, C. S.; FOSCHI, R. R; FELDEN, É. P. G. O trabalho na Educação Infantil: um enfoque ergonômico. **Iberoamerican Journal of Industrial Engineering**, Florianópolis-SC, v. 07, n. 13, p. 143-161, 2015.

TEODORO, L. G. **O trabalho docente na Educação Infantil na perspectiva de professores homens de um município do interior paulista**. 122 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Centro Universitário Moura Lacerda. Ribeirão Preto-SP, 2015.

TOMASEVSKI, K. Por que a educação não é gratuita? In: HADDAD, S.; GRACIANO, M. (Org.). **A educação entre os direitos humanos**. Campinas, SP: Autores Associados; São Paulo: Ação Educativa, 2006, p. 61-91.

TONINATO, T. D. **Formação identitária de docentes da Educação Infantil**. 147 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual Paulista – UNESP. Presidente Prudente-SP, 2008.

TONINATO, T. D. Formação identitária dos professores de Educação Infantil. **Revista Ibero-americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 01, n. 02, 2006.

VALDUGA, D. A. F. Educadoras leigas de creches comunitárias: da ação à qualificação docente. **Revistas Práxis**, Novo Hamburgo, v. 01, p. 67-74, jan./jun. 2006.

VENZKE, L. H. D. **Professoras das escolas municipais de Educação Infantil de Pelotas: identidade em construção**. 137 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Pelotas. Pelotas-RS, 2004.

VIEIRA, J. S.; GONÇALVES, V. B.; MARTINS, M. de F. D. Trabalho Docente e Saúde das professoras de Educação Infantil de Pelotas, Rio Grande do Sul. **Revista Trabalho, Educação e Saúde**. Rio de Janeiro, v. 14, n. 02, p. 559-574, maio/ago. 2016.

VIEIRA, L. da S. **Bem-estar no trabalho e afastamento dos profissionais da educação da Educação Básica do Distrito Federal**. 59 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia). Centro Universitário de Brasília-UniCEUB. Brasília-DF, 2017.

VIEIRA, L. M. F. “Mal necessário”: as creches no Departamento Nacional da Criança, Brasil (1940-1970). In: FREITAS, M. C. de. (Org.). **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2016, p. 165-204.

VIEIRA, L. M. F. **Educação da criança pequena na legislação educacional brasileira no século XX**: abordagem histórica no estado de Minas Gerais. Anais da 30ª Reunião Anual da Anped. Caxambu, 2007.

VIEIRA, L. M. F. M. A formação do profissional da Educação Infantil no Brasil no contexto da legislação, das políticas e da realidade do atendimento. **Pro-Posições**, v. 10, n. 01 (28), p. 28-39, mar. 1999.

VIEIRA, L. M. F. Trabajo y empleo em la Educación Infantil em el Brasil: segmentaciones y e desigualdades. **Fundamentos en Humanidades**, San Luis-Argentina, v. X, n. 20, p. 221-240, 2009.

VIEIRA, L. M. F; OLIVEIRA, T. G. As condições de trabalho docente na Educação Infantil no Brasil: alguns resultados de pesquisa (2002-2012). **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 46, n. 32, p. 131-154, maio/ago. 2013.

VIEIRA, L. M. F; SOUZA, G. de. Trabalho e emprego na Educação Infantil no Brasil: segmentações e desigualdades. **Educar em Revista**, Curitiba, n. especial 01, p. 119-130, 2010.

VOSGERAU, D. S. R.; ROMANOWSKI, J. P. Estudos de Revisão: implicações conceituais e metodológicas. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 14, n. 41, p. 165-189, jan./abr. 2014.

WALZER, J. P. **Esferas da justiça**: uma defesa do pluralismo e da igualdade. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

XIMENES, S.; GRINKRAUT, A. Acesso à Educação Infantil no novo PNE: parâmetros de planejamento, efetivação e exigibilidade do direito. **Cadernos Cenpec**, São Paulo, v. 4, n. 1, p. 78-101, jun. 2014.

APÊNDICE I

DICIONÁRIO DE VARIÁVEIS DO BANCO DE DADOS CONSTRUÍDO PELA AUTORA

Variável	Descrição da variável	Fonte	Informações adicionais/ Fórmula detalhada
COD_MUN	Código do município	IBGE, Censo Demográfico, 2010	
NOME_MUN	Nome do município	IBGE, Censo Demográfico, 2010	
UF_MUN	Unidade da federação do município	IBGE, Censo Demográfico, 2010	
COD_UF	Código da unidade da federação do município	IBGE, Censo Demográfico, 2010	11 – RO 12 – AC 13 – AM 14 – RR 15 – PA 16 – AP 17 – TO 21 – MA 22 – PI 23 – CE 24 – RN 25 – PB 26 – PE 27 – AL 28 – SE 29 – BA 31 – MG 32 – ES 33 – RJ 35 – SP 41 – PR 42 – SC 43 – RS 50 – MS 51 – MT 52 – GO 53 – DF
REG_MUN	Código da região do Município		1 - Norte 2 - Nordeste 3 - Sudeste 4 - Sul 5 - Centro-Oeste
IDHM_2010	Índice Desenvolvimento Humano Municipal 2010	Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2010	
FAIXA_IDHM_2010	Faixas do Índice Desenvolvimento Humano Municipal 2010	Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2010	1 - 0 a 0,499 - Muito Baixo 2 - 0,500 a 0,599 – Baixo 3 - 0,600 a 0,699 – Médio 4 - 0,700 a 0,799 – Alto 5 - 0,800 ou mais - Muito alto
RENDA_2010	Renda <i>per capita</i> 2010	Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2010	
FAIXA_RENDA_2010	Faixas de renda <i>per capita</i> 2010	Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2010	1 - Até 0,5 salário mínimo (R\$265,99 ou menos) 2 - De 0,5 a 1 salário mínimo (R\$266 a R\$510,99) 3 - De 1 a 1,5 salário mínimo (R\$511 a R\$765,99) 4 - De 1,5 a 2 salários mínimos (R\$766 a R\$1.020,99) 5 - De 2 a 2,5 salários mínimos (R\$1.021 a R\$1.275,99) 6 - De 2,5 a 3 salários mínimos (R\$1.276 a R\$1.530,99) 7 - Mais de 3 salários

Variável	Descrição da variável	Fonte	Informações adicionais/ Fórmula detalhada
			mínimos (R\$1531 ou mais) Obs Considerando o salário mínimo vigente em 2010 (R\$510). Valores em reais de 01/agosto de 2010.
POP_GERAL_2010	População geral 2010	IBGE, Censo Demográfico, 2010	
FAIXA_PORTE_POP_2010	Porte populacional 2010	IBGE, Censo Demográfico, 2010	1 - Até 2.500 habitantes 2 - De 2.501 a 10.000 habitantes 3 - De 10.001 a 50.000 habitantes 4 - De 50.001 a 100.000 habitantes 5 - De 100.001 a 500.000 habitantes 6 - Mais de 500.001
POP_URB_2010	População urbana 2010	IBGE, Censo Demográfico, 2010	
TAXA_URB_2010	Taxa de urbanização 2010	IBGE, Censo Demográfico, 2010	(População Urbana/População Geral)*100
FAIXA_TX_URB_2010	Faixas de taxa de urbanização 2010	IBGE, Censo Demográfico, 2010	1 - 0% a 20,9% 2 - 21,% a 40,9% 3 - 41% a 60,9% 4 - 61% a 80,9% 5 - 81% a 100%
AREA_KM	Área do município (quilômetro quadrado)	IBGE, Censo Demográfico, 2010	
DENSIDADE_DEMOG	Densidade demográfica	IBGE, Censo Demográfico, 2010	(População/km²)
POP_0_3_2010	População de 0 a 3 anos 2010	IBGE, Censo Demográfico, 2010	
POP_4_5_2010	População de 4 a 5 anos 2010	IBGE, Censo Demográfico, 2010	
POP_0_5_2010	População de 0 a 5 anos 2010	IBGE, Censo Demográfico, 2010	
MATR_CRECHE_2010	Matrículas de creche 2010	INEP, Censo Escolar, 2010	
MATR_PRE_2010	Matrículas de pré-escola 2010	INEP, Censo Escolar, 2010	
MATR_EI_2010	Matrículas de Educação Infantil 2010	INEP, Censo Escolar, 2010	
MAT_SEGMENTO_DEPENDÊNCIA_ANO	Matrículas por segmento (creche e pré-escola) por dependência (federal, estadual, municipal, privada, privada não conveniada e conveniada) por ano (2010 e 2017)	INEP, Censo Escolar, 2010; 2017	
%MAT_SEGMENTO_DEPENDÊNCIA_ANO	Percentual de matrículas por segmento por dependência por ano	INEP, Censo Escolar, 2010;2017	(Matrículas por segmento por dependência por ano *100)/Matrículas por segmento por ano
TAXA_ATEND_CRECHE_2010	Taxa de atendimento de Creche 2010	INEP, Censo Escolar, 2010 e	(Matrículas de creche 2010*100)/População de 0 a

Variável	Descrição da variável	Fonte	Informações adicionais/ Fórmula detalhada
		IBGE, Censo Demográfico, 2010	3 anos 2010
FAIXA_TX_ATEND_CRECHE_2010	Faixas da taxa de atendimento de Creche 2010	INEP, Censo Escolar, 2010 e IBGE, Censo Demográfico, 2010	1 - 0% a 10,9% 2 - 11% a 20,9% 3 - 21% a 30,9% 4 - 31% a 40,9% 5 - 41% a 50,9% 6 - Mais de 51%
TAXA_ATEND_PRE_2010	Taxa de atendimento de Pré-escola 2010	INEP, Censo Escolar, 2010 e IBGE, Censo Demográfico, 2010	(Matrículas de pré-escola 2010*100)/População de 4 a 5 anos 2010
FAIXA_TX_ATEND_PRE_2010	Faixas da taxa de atendimento de Pré-escola 2010	INEP, Censo Escolar, 2010 e IBGE, Censo Demográfico, 2010	1 - 0% a 20,9% 2 - 21% a 40,9% 3 - 41% a 60,9% 4 - 61% a 80,9% 5 - 81% a 100,9% 6 - Mais de 101%
TAXA_ATEND_EI_2010	Taxa de atendimento de Educação Infantil 2010	INEP, Censo Escolar, 2010 e IBGE, Censo Demográfico, 2010	(Matrículas de Educação Infantil 2010*100)/População de 0 a 5 anos 2010
FAIXA_TX_ATEND_EI_2010	Faixas da taxa de atendimento de Educação Infantil 2010	INEP, Censo Escolar, 2010 e IBGE, Censo Demográfico, 2010	1 - 0% a 20,9% 2 - 21% a 40,9% 3 - 41% a 60,9% 4 - 61% a 80,9% 5 - 81% a 100,9% 6 - Mais de 101%
MATR_CRECHE_2017	Matrículas de creche 2017	INEP, Censo Escolar, 2017	
MATR_PRE_2017	Matrículas de pré-escola 2017	INEP, Censo Escolar, 2017	
MATR_EI_2017	Matrículas de Educação Infantil 2017	INEP, Censo Escolar, 2017	
TAXA_CRESC_SEG_MENTO_2010_2017	Taxa de crescimento nos segmentos da Educação Infantil (creche e pré-escola) 2010 a 2017	INEP, Censo Escolar, 2010 -2017	(Matrícula no segmento 2017 - Matrícula no segmento 2010)/Matrícula no segmento 2010 * 100
FAIXA_TX_CRESC_SEGMENTO_2010_2017	Faixas da taxa de crescimento nos segmentos da Educação Infantil (creche e pré-escola) 2010 a 2017	INEP, Censo Escolar, 2010 -2017	1 - (-)100% a 0,9% 2 - 1% a 50,9% 3 - 51% a 100,9% 4 - 101% a 300,9% 5 - 301% a 500,9% 6 - Mais de 501%
TAXA_CRESC_EI_2010_2017	Taxa de crescimento de Educação Infantil 2010 a 2017	INEP, Censo Escolar, 2010 -2017	(Matrícula de creche 2017 - Matrícula de creche 2010)/Matrícula de creche 2010*100
FAIXA_TX_CRESC_EI_2010_2017	Faixas da taxa de crescimento de Educação Infantil 2010 a 2017	INEP, Censo Escolar, 2010 -2017	1 - (-)100% a 0,9% 2 - 1% a 50,9% 3 - 51% a 100,9% 4 - 101% a 300,9% 5 - 301% a 500,9% 6 - Mais de 501%
TAXA_CRESC_SEG_MENTO_PUB_2010_2017	Taxa de crescimento nos segmentos da Educação Infantil pública (creche e pré-escola) 2010 a 2017	INEP, Censo Escolar, 2010 -2017	((Matrícula no segmento federal + estadual + municipal 2017) - (Matrícula no segmento federal +

Variável	Descrição da variável	Fonte	Informações adicionais/ Fórmula detalhada
			estadual + municipal 2010)) /(Matrícula no segmento federal + estadual + municipal 2010) * 100
FAIXA_TX_CRESC_ SEGMENTO_PUB_2 010_2017	Faixas da taxa de crescimento nos segmentos da Educação Infantil pública (creche e pré-escola) 2010 a 2017	INEP, Censo Escolar, 2010 a 2017	1 - (-)100% a 0,9% 2 - 1% a 50,9% 3 - 51% a 100,9% 4 - 101% a 300,9% 5 - 301% a 500,9% 6 - Mais de 501%
TAXA_CRESC_SEG MENTO_PRIV_2010 _2017	Taxa de crescimento nos segmentos da Educação Infantil privada (creche e pré-escola) 2010 a 2017	INEP, Censo Escolar, 2010 a 2020	(Matrícula no segmento privado 2017 - Matrícula no segmento privado 2010)/Matrícula no segmento privado 2010 *100
FAIXA_TX_CRESC_ SEGMENTO_PRIV_ 2010_2017	Faixas da taxa de crescimento nos segmentos da Educação Infantil privada (creche e pré-escola) 2010 a 2017	INEP, Censo Escolar, 2010 a 2017	1 - (-)100% a 0,9% 2 - 1% a 50,9% 3 - 51% a 100,9% 4 - 101% a 300,9% 5 - 301% a 500,9% 6 - Mais de 501%
TAXA_CRESC_ SEGMENTO_CONV _2010_2017	Taxa de crescimento nos segmentos da Educação Infantil privada conveniada (creche e pré-escola) 2010 a 2017	INEP, Censo Escolar, 2010 -2017	(Matrícula no segmento conveniado 2017 - Matrícula no segmento conveniado 2010)/Matrícula no segmento conveniado 2010 *100
FAIXA_TX_CRESC_ SEGMENTO_2010_2 017	Faixas da taxa de crescimento nos segmentos da Educação Infantil privada conveniada (creche e pré-escola) 2010 a 2017	INEP, Censo Escolar, 2010 -2017	1 - (-)100% a 0,9% 2 - 1% a 50,9% 3 - 51% a 100,9% 4 - 101% a 300,9% 5 - 301% a 500,9% 6 - Mais de 501%
GASTO_ALUNO_ED _BAS_ANO	Gasto aluno da Educação Básica por ano (2010 e 2017)	INEP, Censo Escolar, 2010; 2017; FINBRA, 2010; 2017	(Gasto na função Educação ANO - Gasto na subfunção Ensino Superior ANO)/ (Matrículas da dependência administrativa municipal ANO + Matrículas conveniadas com o poder público municipal ANO)
FAIXA_GAEB_ANO	Faixas gasto aluno da Educação Básica por ano (2010 e 2017)	INEP, Censo Escolar, 2010; 2017; FINBRA, 2010; 2017	1 - Até R\$2.000,99 2 - De R\$2.001,00 a 3.000,99 3 - De R\$3.001,00 a 4.000,99 4 - De R\$4.001,00 a 5.000,99 5 - De R\$5.001,00 a 6.000,99 6 - De R\$6.001,00 a 7.000,99 7 - Mais de R\$7.001,00
TX_CRESC_GAEB_2 010_2017	Taxa de crescimento do gasto aluno (2010-2017)	INEP, Censo Escolar, 2010; 2017; FINBRA, 2010; 2017	(GAEB 2017 – GAEB 2010)/GAEB 2010 *100
FAIXA_ TX_CRESC_GAEB_2 010_2017	Faixa da taxa de crescimento o gasto aluno (2010-2017)	INEP, Censo Escolar, 2010; 2017; FINBRA, 2010; 2017	1 - (-)100% a 0,0% 2 - 0,01% a 25,00% 3 - 25,01% a 50,00% 4 - 50,01% a 75,00% 5 - 75,01% a 100,0% 6 - Mais de 100,01%
PROF_SEGMENTO	Profissionais por	Laboratório de	Somatória de docentes e

Variável	Descrição da variável	Fonte	Informações adicionais/ Fórmula detalhada
ANO	segmento (creche e pré-escola) por ano (2010 e 2017)	dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	auxiliar por segmento da Educação Infantil por ano
DOCENTE_SEGMEN TO_ANO	Docentes por segmento (creche e pré-escola) por ano (2010 e 2017)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	
%DOCENTE_SEGM ENTO_ANO	Percentual de docentes por segmento (creche e pré-escola) por ano (2010 e 2017)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	(Docentes por segmento por ano*100)/ Profissionais por segmento
AUXILIAR_ SEGMENTO_ANO	Auxiliares por segmento (creche e pré-escola) por ano (2010 e 2017)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	
% AUXILIAR_ SEGMENTO_ANO	Percentual de auxiliares por segmento (creche e pré-escola) por ano (2010 e 2017)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	(Auxiliares por segmento a por ano*100)/ Profissionais por segmento
FAIXA_%_FUNÇÃO _SEGMENTO_ANO	Faixa percentual por função (docente e auxiliar) por segmento (creche e pré-escola) por ano (2010 e 2017)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	1 - Menos de 20% 2 - De 20,1% a 40,0% 3 - De 40,1% a 60,0% 4 - De 60,1% a 80,0% 5 - Mais de 80,1%
TX_CRESC_PROF_S EGMENTO_2010_20 17	Taxa de crescimento profissionais por segmento (creche e pré-escola) 2010 a 2017	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	(Profissionais por segmento 2017 - Profissionais por segmento 2010)/ Profissionais por segmento 2010*100
TX_CRESC_DOC_SE GMENTO_2010_201 7	Taxa de crescimento docentes por segmento (creche e pré-escola) 2010 a 2017	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	(Docentes por segmento 2017 - Docentes por segmento 2010)/ Docentes por segmento 2010*100
TX_CRESC_AUX_SE GMENTO_2010_201 7	Taxa de crescimento auxiliares por segmento (creche e pré-escola) 2010 a 2017	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	(Auxiliares por segmento 2017 - Auxiliares por segmento 2010)/ Auxiliares por segmento 2010*100
TOTAL_DOC_EI_AN O	Total Docentes da Educação Infantil por ano (2010 e 2017)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	
SEXO_GÊNERO_DO C_EI_ANO	Docentes da Educação Infantil por sexo (feminino e masculino) por ano (2010 e 2017)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	
%SEXO_GÊNERO_D OC_EI_ANO	Percentual de Docentes da Educação Infantil por sexo (feminino e masculino) por ano (2010 e 2017)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	(Docentes de Educação Infantil por sexo por ano* 100)/ total de docentes da Educação Infantil por ano
TOTAL_AUX_EI_ ANO	Total Auxiliares da Educação Infantil por ano (2010 e 2017)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	
SEXO_GÊNERO_AU X_EI_ANO	Auxiliares da Educação Infantil por sexo (feminino e masculino) por ano (2010 e 2017)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	

Variável	Descrição da variável	Fonte	Informações adicionais/ Fórmula detalhada
%SEXO_GÊNERO_A UX_EI_ANO	Percentual de Auxiliares da Educação Infantil por sexo (feminino e masculino) por ano (2010 e 2017)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010	(Auxiliares de Educação Infantil por sexo por ano * 100)/ total de auxiliares da Educação Infantil por ano
TX_CRESC_SEXO_GÊNERO_DOC_EI_2 010_2017	Taxa de crescimento de docentes de Educação Infantil por sexo (feminino e masculino) 2010 a 2017	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	(Total Docentes da Educação Infantil por sexo 2017 - Total Docentes da Educação Infantil por sexo 2010)/ Total Docentes da Educação Infantil por sexo 2010*100
TX_CRESC_SEXO_GÊNERO_AUX_EI_2 010_2017	Taxa de crescimento de auxiliares de Educação Infantil por sexo (feminino e masculino) 2010 a 2017	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	(Total auxiliares da Educação Infantil por sexo 2017 - Total auxiliares da Educação Infantil por sexo 2010)/ Total auxiliares da Educação Infantil por sexo 2010*100
ESCOLARIDADE_F UNÇÃO_SEGMENT O_ANO	Escolaridade (ensino fundamental, ensino médio, magistério, ensino superior, especialização, mestrado e doutorado) dos profissionais da Educação Infantil por função (docentes e auxiliares) por segmento (creche e pré-escola) por ano (2010 e 2017)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010;2017	- Somou-se os casos de Ensino Fundamental incompleto e completo; - Somou-se todas as habilitações de Ensino Superior (bacharel, tecnólogo e licenciatura ou complementação pedagógica) - Somou-se todas as habilitações de Especialização <i>Lato e Stricto Sensu</i> (bacharel, tecnólogo e licenciatura)
% ESCOLARIDADE_F UNÇÃO_SEGMENT O_ANO	Percentual dos profissionais da Educação Infantil por função por segmento (creche e pré-escola) por ano (2010 e 2017) conforme escolaridade	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	(Profissional por função por segmento conforme escolaridade por ano * 100)/ total de Profissionais por função por segmento por ano
FAIXA_ESCOLARID ADE_SEGMENTO_ ANO	Faixas de percentuais dos profissionais da Educação Infantil por função por segmento (creche e pré-escola) por ano (2010 e 2017) conforme escolaridade	INEP, Censo Escolar, 2010 -2017	1 - 0,1% a 25,0% 2 - 25,1% a 50,0% 3 - 50,1% a 75,0% 4 - 75,1% a 10,0%
FORM_COMPAT_FU NÇÃO_SEGMENTO _ANO	Formação compatível à função exercida dos profissionais da Educação Infantil por função (docentes e auxiliares) por segmento (creche e pré-escola) por ano (2010 e 2017)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	Neste item foram somados os profissionais com magistério, ensino superior e especialização <i>lato e stricto sensu</i> (exclusivamente com licenciatura ou complementação pedagógica)
% FORM_COMPAT_FU NÇÃO_SEGMENTO _ANO	Percentual dos profissionais da Educação Infantil por função por segmento	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	(Profissional por função por segmento com formação compatível por ano * 100)/ total de Profissionais por

Variável	Descrição da variável	Fonte	Informações adicionais/ Fórmula detalhada
	(creche e pré-escola) por ano (2010 e 2017) com formação compatível à função exercida		função por s segmento por ano
FORM_BAC_TEC_F FUNÇÃO_SEGMENT O_ANO	Formação a nível bacharelado ou tecnólogo dos profissionais da Educação Infantil por função (docentes e auxiliares) por segmento (creche e pré-escola) por ano (2010 e 2017)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	Neste item foram somados os profissionais com ensino superior e especialização <i>lato</i> <i>e stricto sensu</i> (exclusivamente bacharelado ou tecnólogo)
%FORM_BAC_TEC_ FUNÇÃO_SEGMENT TO_ANO	Percentual dos profissionais da Educação Infantil por função por segmento (creche e pré-escola) por ano (2010 e 2017) com formação de bacharelado ou tecnólogo	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	(Profissional por função por segmento formação de bacharelado ou tecnólogo por ano * 100)/ total de Profissionais por função por segmento por ano
TX_CRESC_ESCOL ARIDADE_ FUNÇÃO_SEGMENT TO_2010_2017	Taxa de crescimento dos profissionais (docente e auxiliar) da Educação Infantil por função por segmento (creche e pré- escola) por ano (2010 e 2017) conforme escolaridade	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	(Profissional por função por segmento conforme escolaridade 2017 - Profissional por função por segmento conforme escolaridade 2010)/ Profissional por função por segmento conforme escolaridade 2010 * 100
TOTAL_DOC_SEGM ENTO_ANO	Total de docentes por segmento (creche e pré- escola) por ano (2011 e 2017)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2011; 2017	- Não há dados sobre vínculo empregatício no ano de 2010, por isso, recorreu-se ao ano de 2011. - Há dados somente referente a docentes, pois não há este tipo de registro para auxiliares.
VÍNCULO_DOC_SE GMENTO_ANO	Vínculo empregatício (efetivo, atípico e não classificado) dos docentes por segmento (creche e pré-escola) por ano (2011 e 2017)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2011; 2017	Em atípico foram somados os casos de temporários, terceirizados e celetistas.
%VÍNCULO_DOC_S EGMENTO_ANO	Percentual de docentes por segmento (creche e pré-escola) por ano (2011 e 2017) quanto ao vínculo empregatício	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2011; 2017	(Docente por segmento conforme vínculo por ano * 100)/ total de Docentes por segmento por ano

Variável	Descrição da variável	Fonte	Informações adicionais/ Fórmula detalhada
TX_CRESC_ VÍNCULO_DOC_SE GMENTO_2011_201 7	Taxa de crescimento dos docentes por segmento (creche e pré-escola) por ano (2011 e 2017)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2011; 2017	(Docente por segmento conforme vínculo 2017 - Docente por segmento por vínculo 2011)/ Docente por segmento por vínculo 2011 * 100
DEP_ADM_FUNÇÃO _SEGMENTO_ANO	Dependência administrativa (federal, estadual, municipal, privada não conveniada e privada conveniada) dos profissionais da Educação Infantil por função (docente e auxiliar) por segmento (creche e pré-escola) por ano (2010 e 2017)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	
%DEP_ADM_FUNÇ ÃO_SEGMENTO_A NO	Percentual dos profissionais da Educação Infantil por função (docente e auxiliar) por segmento (creche e pré-escola) por ano (2010 e 2017) conforme dependência administrativa	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2010; 2017	(Profissional por função por segmento conforme dependência administrativa por ano * 100)/ total de Profissionais por função por segmento por ano
TX_CRESC_ DEP_ADM_FUNÇÃ O_SEGMENTO _2010_2017	Taxa de crescimento dos profissionais da Educação Infantil por função (docente e auxiliar) por segmento (creche e pré-escola) por ano (2010 e 2017) conforme dependência administrativa	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2011; 2017	(Profissional por função por segmento conforme depend. administrativa 2017 - Profissional por função por segmento a conforme depend. administrativa 2010)/ Profissional por função por segmento conforme dependência administrativa 2010 * 100
RAZÃO_ADULTO_C RIANÇA_SEGMENT O_DEP_ADM_ANO	Razão adulto criança por segmento (creche e pré-escola) por ano (2010 e 2017) conforme dependência administrativa (federal, estadual, municipal, privada não conveniada e privada conveniada)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2011; 2017	Matrículas por segmento conforme dependência administrativa ANO / (Docente por segmento conforme dependência administrativa ANO + Auxiliar por segmento conforme dependência administrativa ANO)
RAZÃO_DOCENTE_ CRIANÇA_SEGMEN TO_DEP_ADM_AN O	Razão docente criança por segmento (creche e pré-escola) por ano (2010 e 2017) conforme dependência administrativa (federal, estadual, municipal, privada não conveniada e privada conveniada)	Laboratório de dados Educacionais/UFPR, 2011; 2017	Matrículas por segmento conforme dependência administrativa ANO / Docente por segmento conforme dependência administrativa ANO

Variável	Descrição da variável	Fonte	Informações adicionais/ Fórmula detalhada
FAIXA_RAZÃO PROFISSIONAL_ CRIANÇA_ CRECHE_ DEP_ADM_ANO	Razão profissional (docente e adulto) criança creche por ano (2010 e 2017) conforme dependência administrativa	INEP, Censo Escolar, 2010 -2017	1 - Até 5 2 - 5,1 a 10,0 3 - 10,1 a 15,0 4 - Acima de 15,1
FAIXA_RAZÃO PROFISSIONAL_ CRIANÇA_PRE_ DEP_ADM_ANO	Razão profissional (docente e adulto) criança creche por ano (2010 e 2017) conforme dependência administrativa	INEP, Censo Escolar, 2010 -2017	1 - Até 7 2 - 7,1 a 15,0 3 - 15,1 a 20,0 4 - Acima de 20,1

Fonte: A autora (2020).

APÊNDICE II

SÍNTESE DAS MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, DE POSIÇÃO E DE VARIABILIDADE A NÍVEL NACIONAL (BRASIL, 2010; 2017)

Indicador	Etapa ou Ano	Média	Coefficiente de Variação	1º quartil	2º quartil	3º quartil
Taxa de crescimento de matrículas	Creche	123,0	551,7	17,1	54,7	111,2
	Pré-Escola	17,5	915,9	-11,5	5,4	27,5
Percentual de gastos na função Educação	2010	29,6	29,1	23,2	28,3	35,5
	2017	32,0	28,5	25,3	30,3	37,6
GAEB	2010	5.311,04	52,8	3.464,42	4.738,24	6.272,27
	2017	5.919,81	46,4	4.067,58	5.391,77	7.067,59
Percentual de docentes do sexo feminino	2010	96,8	5,7	95,5	100,0	100,0
	2017	96,3	5,7	94,7	98,0	100,0
Percentual de docentes do sexo masculino	2010	3,2	174,8	0,0	0,0	4,5
	2017	3,7	147,6	0,0	2,0	5,3
Percentual de auxiliares do sexo feminino	2010	97,9	8,8	100,0	100,0	100,0
	2017	97,6	8,2	98,9	100,0	100,0
Percentual de auxiliares do sexo masculino	2010	2,1	417,7	0,0	0,0	0,0
	2017	2,4	333,8	0,0	0,0	1,1
Percentual de profissionais na função de docente em creche	2010	66,9	43,5	50,0	68,1	100,0
	2017	69,5	37,5	50,0	70,0	97,1
Percentual de profissionais na função de auxiliar em creche	2010	33,1	88,0	0,0	31,9	50,0
	2017	30,5	85,2	2,9	30,0	50,0
Percentual de profissionais na função de docente em pré-escola	2010	90,5	14,2	84,6	96,5	100,0
	2017	89,0	15,0	81,8	94,1	100,0
Percentual de profissionais na função de auxiliar em pré-escola	2010	9,5	135,2	0,0	3,5	15,5
	2017	11,0	121,2	0,0	5,9	18,2
Percentual de docente de creche com formação compatível	2010	83,9	26,5	75,0	92,3	100,00
	2017	82,1	23,7	73,6	86,7	100,0
Percentual de auxiliar de creche com formação compatível	2010	43,6	82,5	10,0	38,5	75,0
	2017	39,3	83,5	11,8	33,3	63,2
Percentual de docente de pré-escola com formação compatível	2010	88,2	17,4	83,3	93,0	100,00
	2017	85,0	17,8	77,8	88,4	97,6
Percentual de auxiliar de pré-escola com formação compatível	2010	55,6	67,2	25,0	57,1	100,0
	2017	46,3	78,5	12,0	43,5	77,8

FONTE: Dados organizados pela autora.

APÊNDICE III

ENTES FEDERADOS EXCLUÍDOS DO BANCO DE DADOS GAEB E JUSTIFICATIVA PARA SUA EXCLUSÃO

Estados/ Excluídos	Dados ausentes no banco (ano)	Sem gasto na função educação ou erro na declaração (ano)	Outros Motivos
<i>Centro-Oeste</i>	MS (4)	Anaurilândia (2017), Bela Vista (2010), Bonito (2010)	Paraíso das Águas (criado em 2013)
	MT (5)	Poconé (2017), Pontal do Araguaia (2017), Rosário Oeste (2017), Santo Antônio do Leverger (2010), Torixoréu (2017);	
	GO (16)	Água Limpa (2010), Caçu (2010), Santa Cruz de Goiás (2010), Silvânia (2010)	Anhanguera (2010), Aragoiânia (2010), Aurilândia (2017), Campestre de Goiás (2017), Cumari (2010), Gameleira de Goiás (2010), Hidrolândia (2010), Leopoldo de Bulhões (2010), Padre Bernardo (2010), Petrolina de Goiás (2017), Santo Antônio de Goiás (2010), Vila Boa (2017)
	DF (1)		Brasília (não é ente municipal)
<i>Norte</i>	AM (4)	Boa Vista do Ramos (2010), Boca do Acre (2010), Caapiranga (2017), Eirunepé (2010)	
	PA (22)	Altamira (2017), Bagre (2010), Cametá (2010), Cachoeira do Arari (2017), Chaves (2010), Curralinho (2010 e 2017), Faro (2010 e 2017), Gurupá (2010), Ipixuna do Pará (2017), Irituia (2010), Jacundá (2017), Magalhães Barata (2010), Marapanim (2010 e 2017), Muaná (2010 e 2017), Quatipuru (2010), Santa Maria do Pará (2010), Santarém Novo (2017), São Caetano de Odivelas (2017), São Miguel do Guamá (2010), Terra Alta (2010), Vitória do Xingu (2017)	Mojú dos Campos (criado em 2013)
	AP (4)	Amapá (2010), Cutias (2017), Itaubal (2017), Mazagão (2017)	
	TO (1)	Ipueiras (2017)	
<i>Nordeste</i>	MA (10)	Campestre do Maranhão (2010), Conceição do Lago-Açu (2010), Graça Aranha (2017), Lago Verde (2017), Miranda do Norte (2017), Presidente Vargas (2010), Rosário (2010), São João do Paraíso (2010), São Vicente Ferrer (2010), Serrano do Maranhão (2010)	
	PI (11)	Anísio de Abreu (2017), Bertolinia (2010), Bom Princípio do Piauí (2017), Capitão Gervásio Oliveira (2010), Currais (2010), Dirceu Arcoverde (2017), Eliseu Martins (2010), Luzilândia (2010), Nossa Senhora dos Remédios (2010), Pimenteiras (2010)	Campinas do Piauí (2017)
	RN (10)	Baraúna (2017), Felipe Guerra	Tenente Laurentino Cruz (2017)

Estados/ Excluídos		Dados ausentes no banco (ano)	Sem gasto na função educação ou erro na declaração (ano)	Outros Motivos
		(2010), Frutuoso Gomes (2017), Galinhos (2010), Jardim de Angicos (2010), Paraú (2010), Rafael Fernandes (2017), Santa Maria (2017), Severiano Melo (2010)		
	PB (7)	Alhandra (2017), Pitimbu (2010 e 2017), Puxinanã (2010), Santa Helena (2017), Santa Inês (2010), São Vicente do Seridó (2017)	São José de Princesa (2017)	
	PE (1)			Fernando de Noronha (não é ente municipal)
	AL (12)	Belém (2017), Carneiros (2017), Flexeiras (2017), Japaratinga (2010), Junqueiro (2017), Palestina (2010), São Luís do Quitunde (2010), Teotônio Vilela (2017)	Anadia (2017), Paulo Jacinto (2017), Quebrangulo (2017), Viçosa (2017)	
	SE (1)		Tomar do Geru (2017)	
	BA (13)	Acajutiba (2010), Almadina (2010), Aurelino Leal (2010), Dário Meira (2010), Itapitanga (2017), Maetinga (2010), Queimadas (2010), Rio do Antônio (2017), São José da Vitória (2010)	Malhada (2010), Manoel Vitorino (2017), Ribeirão do Largo (declarou apenas R\$293,00 na função educação em 2017), Umburanas (2010)	
Sudeste	MG (9)	Alpercata (2010), Delfinópolis (2010), Guimarães (2010), Ipiacú (2010), Manhumirim (2017), Tapiraí (2010)	Entre Folhas (2017), Nova Módica (2017), Ritópolis (2017)	
	RJ (4)	Aperibé (2017), Arraial do Cabo (2010), Laje do Muriaé (2017), Seropédica (2017)		
	SP (6)	Cássia dos Coqueiros (2010), Ferraz de Vasconcelos (2010)	Mombuca (2010), Poloni (2017), Rio das Pedras (erro na declaração das subfunções em 2010), Sumaré (erro na declaração das subfunções em 2010)	
Sul	PR (9)	Congonhinhas (2017), Goioerê (2017), Jataizinho (2010), Santa Cecília do Pavão (2017)	Cruz Machado (2010), Icaraíma (2010), Nova América da Colina (2017), Toledo (erro na declaração das subfunções em 2010), Virmond (2017)	
	SC (2)			Balneário Rincão e Pescaria Brava (criados em 2013)
	RS (6)	Cambará do Sul (2010), Itapuca (2010), Triunfo (2010)	Sentinela do Sul (2010), Sete de Setembro (2017)	Pinto Bandeira (criado em 2012)

FONTE: Dados organizados pela autora.

APÊNDICE IV

MATRÍCULAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA SOB RESPONSABILIDADE DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL (REDE PRÓPRIA E CONVENIADA) CONSIDERADAS PARA O CÁLCULO DO GAEB - (BRASIL, 2010-2017)

Região Estado	Municípios	Matrículas municipais 2010	Matrículas municipais 2017	Taxa de cresc. (%)	Munic. c/ conv. 2010	Convenia- das 2010	Munic. c/ conv. 2017	Convenia- das 2017	Taxa de cresc. (%)
Centro-Oeste	441	1.369.215	1.550.267	13,2	103	41.637	90	36.403	12,6
GO	230	651.174	757.774	16,4	47	21.578	44	22.403	3,8
MS	75	348.865	377.465	8,2	26	10.726	22	7.675	28,4
MT	136	369.176	415.028	12,4	30	9.333	24	6.325	32,2
Nordeste	1.729	9.427.972	9.846.124	4,4	372	204.091	359	184.262	-9,7
AL	90	570.762	556.044	-2,6	15	7.681	15	5.903	-23,1
BA	404	2.501.965	2.481.296	-0,8	108	52.107	114	35.066	32,7
CE	184	1.633.867	1.702.159	4,2	54	30.060	43	23.585	-21,5
MA	207	1.490.336	1.711.660	14,9	67	52.730	83	83.655	58,6
PB	216	544.911	582.410	6,9	24	8.571	27	3.972	53,7
PE	184	1.339.305	1.428.129	6,6	51	23.647	32	16.635	-29,7
PI	213	562.174	615.495	9,5	19	8.926	16	7.886	-11,7
RN	157	494.697	466.678	-5,7	17	14.799	17	3.334	-77,5
SE	74	292.613	302.253	3,3	17	5.570	12	4.226	-24,1
Norte	418	2.614.818	2.966.286	13,4	59	21.146	53	16.224	-23,3
AC	22	90.323	112.353	24,4	0	0	0	0	0,0
AM	58	587.503	686.950	16,9	4	4.749	11	2.260	52,4
AP	12	63.923	78.432	22,7	2	360	2	906	51,7
PA	121	1.556.147	1.556.147	0,0	23	5.132	22	5.863	14,2
RO	52	212.264	198.345	-6,6	19	4.793	12	2.941	-38,6
RR	15	52.880	64.538	22,0	1	1.689	1	2.540	50,4
TO	138	183.332	269.521	47,0	10	4.423	5	1.714	-61,2
Sudeste	1.649	8.396.864	8.799.851	4,8	625	491.055	503	597.379	21,7
MG	844	2.019.995	2.008.864	-0,6	311	127.927	233	102.865	-19,6
ES	78	545.086	549.117	0,7	50	5.790	18	2.665	-54,0
RJ	88	1.863.010	1.887.791	1,3	56	98.492	56	115.837	17,6
SP	639	3.968.773	4.354.079	9,7	228	258.846	196	376.012	-45,3
Sul	1.174	2.931.122	3.152.089	7,5	339	226.054	248	163.887	-27,5
PR	390	1.055.344	1.116.628	5,8	103	51.456	55	32.367	-37,1
RS	491	1.122.741	1.175.182	4,7	176	122.954	127	87.861	-28,5
SC	293	753.037	860.279	14,2	60	51.644	66	43.659	15,5
Brasil	5.411	24.739.991	26.314.617	6,4	1498	983.983	1253	998.155	1,4

FONTE: Censo Escolar 2010; 2017. Dados tabulados pela autora (2020).